

Université de Montréal

**La participation des usagers dans la gestion des services publics.
Le cas des écoles primaires publiques montréalaises.**

Par
Valérie Vincent

Département de sociologie
Université de Montréal
Faculté des études supérieures



Janvier 2005



© Valérie Vincent, 2005

HM

15

U54

2005

V.013

AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire est intitulé :

La participation des usagers dans la gestion des services publics.
Le cas des écoles primaires publiques montréalaises

présenté par :
Valérie Vincent

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Jean-Guy Vaillancourt

Président-rapporteur

Pierre Hamel

Directeur de recherche

Claude Lessard

Membre du jury

Résumé

Cette recherche traite de la participation des usagers à la gestion des services publics au Québec. Plus spécifiquement, elle se penche sur la participation des parents au sein des écoles primaires publiques montréalaises où la diversité des besoins en matière de services éducatifs est devenue au fil des ans un enjeu majeur. Au cours des 40 dernières années, les parents ont été amenés à jouer un rôle actif à travers différentes instances participatives, mais ce n'est qu'en 1998, avec l'adoption de la Loi 180 et avec la création des conseils d'établissement, que les parents ont, pour la première fois, obtenu un pouvoir décisionnel au sein de la gestion des écoles. À cet égard, nous tenterons de savoir dans quelle mesure les parents contribuent à apporter des solutions aux problèmes vécus dans les écoles primaires publiques montréalaises.

Mots clés : Éducation, participation, usagers, services publics, gouvernance

Abstract

This research is concerned with users' participation in the management of public services in Quebec. It more specifically addresses parents' involvement in Montreal's public elementary schools where the diversity of educational services has become a major issue throughout the years. For the last four decades, parents have been invited to play an active role through several participative bodies. However, it is only with the adoption of Bill 180 in 1998 and the creation of governing boards that parents were given decisional powers in the management of schools. In this regard, we seek to determine to what extent parents are contributing efficiently to the problem-solving process in Montreal's public primary schools.

Key words : Education, participation, users, public services, governance

Table des matières

page

Liste des tableaux	i
Liste des sigles et abréviations	ii
Remerciements	iii

INTRODUCTION 1

CHAPITRE 1 : PROBLÉMATIQUE

1.1 La participation des usagers à la gestion des services publics	4
1.2 Les particularités de l'école montréalaise	6
1.3 Question de recherche	9
1.3.1 Mise en contexte : l'adoption de la Loi 180 et la formation des conseils d'établissement	9
1.3.2 Les parents comme solution pour régler les problèmes vécus dans les écoles?	13
1.4 Les objectifs de la recherche	15

CHAPITRE 2 : CADRE THÉORIQUE

2.1 « L'utilisateur »	17
2.2 La gestion des services publics dans un contexte de « gouvernance »	21
2.3 La gouvernance et l'émergence d'une « nouvelle culture politique »	24
2.4 Observer la gouvernance et l'émergence de la nouvelle culture politique dans le contexte de la gestion des écoles primaires publiques montréalaises	26

CHAPITRE 3 : MÉTHODOLOGIE

3.1 La méthodologie qualitative	32
3.2 Procédures de recherche	34
3.2.1 Analyse de l'évolution de la participation des usagers à la gestion scolaire depuis la grande réforme des années 1960	34
3.2.2 Analyse des entrevues	35
3.2.2 A) Les informateurs	35
3.2.2 B) Montréal, ma ville	36
3.2.2 C) Villeray, mon quartier	38
3.2.2 D) Les écoles	40
3.2.2 E) Les entretiens	42
3.2.2 F) Les questionnaires	43
3.2.3 Analyse des procès verbaux de l'année scolaire 2003-2004 des réunions de conseil d'établissement de l'école numéro 1	44

CHAPITRE 4 : CONTEXTE HISTORIQUE

4.1 L'évolution du système d'éducation québécois dans une perspective participative-----	45
4.2 La parution du rapport Parent-----	46
4.3 Quinze ans après le rapport Parent : l'énoncé politique <i>l'École québécoise</i> -----	54
4.4 La Loi 180 de 1998-----	60

CHAPITRE 5 : ANALYSE DES DONNÉES

5.1 Les problèmes auxquels se heurtent les écoles visitées-----	66
5.1.1 La difficile communication entre l'école et les parents issus des communautés culturelles-----	66
5.1.2 Les problèmes vécus dans les écoles visitées-----	69
5.2 Les problèmes vécus au sein des conseils d'établissement-----	72
5.2.1 Le problème de la représentativité des membres parents du conseil d'établissement-----	72
5.2.2 Le rôle « frustrant » des directeurs-----	74
5.2.3 Le rôle ambigu des parents élus au conseil d'établissement-----	76
5.2.4 D'autres problèmes vécus au sein des conseils d'établissement-----	83
5.3 Les solutions apportées par les parents-----	85
5.4 Discussion-----	90

CONCLUSION -----	94
-------------------------	-----------

BIBLIOGRAPHIE -----	100
----------------------------	------------

SITES INTERNET CONSULTÉS -----	104
---------------------------------------	------------

ANNEXES

Liste des figures et tableaux

- Figure 1 : La structure du pouvoir en éducation selon
les dispositions de la de la Loi 27 adoptée en 1971 p. 52
- Figure 2 : Structure du pouvoir selon les dispositions
de la Loi 180 adoptée en 1998 p. 61

Liste des sigles et des abréviations

CECM : Commission de écoles catholiques de Montréal

CEGEP : Collège d'enseignement général et professionnel

CRIRES : Centre de recherche et d'intervention sur la réussite scolaire

CSDM : Commission scolaire de Montréal

CSQ : Centrale des syndicats du Québec

CSE : Conseil supérieur de l'éducation

DGA : Difficultés graves d'apprentissage

FCSQ : Fédération des commissions scolaire du Québec

MEQ : Ministère de l'Éducation du Québec

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

ONU : Organisation des Nations unies

OPP : Organisme de participation des parents

PIB : Produit intérieur brut

PELO : Programme d'enseignement des langues d'origine

Remerciements

D'abord, je tiens à remercier mon directeur, Monsieur Pierre Hamel, qui m'a aidée et soutenue au cours des deux dernières années. Je remercie aussi mes parents, ma famille et mes amis si précieux. Merci spécial à Geneviève, aux collègues et amis du 5^e étage et aux membres du GRIMS. Merci enfin aux directrices et directeurs des écoles de Villeray ainsi qu'aux parents membres des conseils d'établissement qui m'ont généreusement accordé un peu de leur temps pour les fins de ma recherche.

On m'a souvent dit qu'un mémoire de maîtrise ne constituait pas l'œuvre d'une vie, mais me voilà fière d'achever enfin cette étape importante.

INTRODUCTION

Démocratiser l'école québécoise! Tel était le mot d'ordre des différents gouvernements qui se sont succédé au cours des années 1960. Permettre aux jeunes d'avoir accès à une éducation de qualité à faible coût partout à travers la province relevait à l'époque d'un véritable défi, mais en peu de temps, le rêve scolaire s'est concrétisé. En quelques années seulement, à la suite de la parution du rapport Parent, un vaste réseau public d'enseignement primaire, secondaire et collégial a été mis en place, ouvrant toutes grandes les portes du savoir aux jeunes québécois. Cette réforme d'envergure a aussi entraîné plusieurs changements au plan de la structure de gestion des écoles. Dans un souci de transparence, il n'était alors plus question d'exclure la population – plus spécifiquement les parents – des discussions concernant la gestion du système d'éducation. C'est ainsi que des comités de parents instaurés au début de la décennie 1970 à la création des conseils d'établissement en 1998, les parents ont chaque fois obtenu plus de pouvoir d'action au sein des écoles.

La présente recherche traite de la participation des parents dans la gestion de ce service public qu'est devenue l'école québécoise. Plus spécifiquement, nous avons choisi de concentrer nos efforts sur le cas des écoles primaires publiques montréalaises où la participation s'est avérée, au fil des ans, un enjeu important. À Montréal, la mission des écoles dépasse aujourd'hui largement la mission traditionnelle de l'instruction. La diversité économique, linguistique et culturelle se reflète inévitablement dans les écoles publiques de la région métropolitaine et entraîne parfois des conséquences sociales déplorables

auxquelles il est nécessaire et urgent de trouver des solutions à court et à long terme. Les parents d'élèves sont, à cet égard, bien placés pour évaluer les besoins de la communauté en matière de fourniture scolaire, et c'est ici que leur collaboration à l'amélioration de la qualité des services offerts dans les écoles prend tout son sens.

Au fil de cette recherche, nous traiterons d'abord en détail de l'émergence de l'idée de participation des parents dans le contexte scolaire québécois et montréalais. Cela nous conduit à traiter des questions qu'elle suscite et des raisons pour lesquelles nous croyons en la pertinence d'une telle étude. Au cœur de cette problématique, une question se dégage : est-il possible d'affirmer que les parents peuvent contribuer à résoudre les problèmes vécus dans les écoles primaires publiques de Montréal?

Nous verrons ensuite que cette question s'insère dans un débat sociologique et politique beaucoup plus large. L'émergence d'une nouvelle culture politique serait à la source même des transformations sociales en cours dans plusieurs pays de l'OCDE et serait à l'origine de ce nouveau mode de gestion décentralisé, démocratisé et axé sur le partenariat entre les différents acteurs sociaux. La modernisation des services publics s'inscrit en ce sens dans un contexte de gouvernance où l'utilisateur (le destinataire privilégié de services publics) se retrouve au cœur des changements institutionnels, notamment dans le domaine de l'éducation.

Enfin, en vue de trouver réponse à notre question et aux nombreuses interrogations qu'elle sous-tend, nous proposons dans un premier temps de faire un bref retour sur trois événements historiques importants en éducation (la parution du rapport Parent (1963-1967), la publication de l'énoncé politique l'École québécoise (1979) et l'adoption de la Loi 180 en 1998), et ce afin de mettre en perspective le contexte dans lequel l'idée de participation a émergé au Québec. Ensuite, nous considérerons les principaux acteurs concernés afin de mieux connaître leurs opinions et leurs perceptions par rapport au rôle des parents à l'intérieur des conseils d'établissement. Pour ce faire, nous avons choisi de concentrer nos efforts dans quatre écoles primaires du quartier Villeray à Montréal. En effectuant une enquête auprès des parents et directeurs d'école, cela nous a permis de mieux comprendre la dynamique qui s'est installée depuis 1998 au sein des conseils d'établissement. En terminant et à la lumière des entretiens réalisés, nous évaluerons dans quelle mesure les parents contribuent à trouver des solutions pour régler les problèmes vécus dans les écoles primaires publiques montréalaises.

CHAPITRE 1 : Problématique

1.1 La participation des usagers à la gestion des services publics

La participation des citoyens à la gestion des services publics est un phénomène qui est survenu assez tôt dans l'histoire du Québec, notamment en éducation. C'est toutefois au cours des années 1960 que de réels changements dans ce secteur se sont produits. À l'époque, le Québec nageait en plein bouleversement (réforme de l'administration publique, du système d'enseignement et des services sociaux, renouvellement du nationalisme, etc.) et c'est à ce moment qu'est apparu un nouvel intérêt de la population pour la chose publique (Resnick, 1991, p. 251). De plus en plus de citoyens reprochaient aux tenants de l'Église catholique, jadis seuls administrateurs des services publics, leur manque de transparence dans la gestion, sans parler de la promotion des valeurs traditionnelles qui maintenait la Belle Province dans un état léthargique. La population revendiquait le droit d'avoir son mot à dire, un droit de regard sur l'administration des institutions publiques comme les écoles ou les hôpitaux. Ces revendications de la population québécoise se sont traduites par la formation de divers mouvements de contestation (Rassemblement pour l'indépendance nationale (RIN), le mouvement étudiant, le Front de libération du Québec) en plus de favoriser l'émergence de divers groupes de pression (Resnick, 1991, p. 253). De concert, ces différents acteurs ont réclamé le droit de participer activement au fonctionnement interne des institutions publiques dans le but d'obtenir des services de meilleure qualité répondant adéquatement aux demandes de la population.

Quelques années plus tard, notamment à la suite de la parution du rapport Parent (éducation) et du rapport Castonguay-Nepveu (santé), des structures participatives ont été mises en place afin de permettre aux « citoyens ordinaires » d'émettre leur point de vue sur l'intervention publique. En éducation, par exemple, c'est d'abord à au sein des « ateliers pédagogiques » (1967) que les parents ont été invités à collaborer avec les enseignants à l'amélioration du projet éducatif. Cette initiative, aussi louable fut-elle, s'avéra cependant un échec. Les parents, ayant l'impression d'être laissés pour compte, ont plutôt choisi de se regrouper sur leurs propres bases. Ainsi, c'est en 1971 que les premiers comités d'école ont vu le jour.

Cet exemple illustre toutefois une volonté de la part du gouvernement provincial d'instaurer des structures participatives, non seulement en éducation mais aussi dans plusieurs autres secteurs (santé, environnement, etc.). De plus, cela permet de souligner qu'à partir des années 1960, la population québécoise ne voulait plus se sentir exclue des discussions en matière de services publics. Plus tard, au cours des années 1970 et 1980, certains efforts de consolidation des structures participatives seront mis de l'avant par le gouvernement. La participation joue désormais un rôle dans la mise en œuvre des politiques publiques et la gestion des services publics (Hamel, 1999, p. 435-436). Les citoyens, qui ne sont plus exclus des discussions, peuvent même aujourd'hui prendre part aux décisions (notamment en éducation) et c'est ce que nous considérerons en nous penchant sur la participation des parents à la gestion des écoles publiques montréalaises.

1.2 Les particularités de l'école montréalaise

L'école publique montréalaise, bien que façonnée par les politiques de l'État, constitue un cas particulier au Québec. Son mandat dépasse aujourd'hui largement la mission traditionnelle de l'instruction (Lessard, 2003, p. 100). Il ne suffit plus d'éduquer les enfants; les écoles publiques doivent maintenant prendre en compte les caractéristiques du milieu afin d'offrir des services qui répondent aux demandes de la collectivité. Par conséquent, la participation de la population (parents, organismes communautaires ou simples citoyens) à l'amélioration et à l'enrichissement des écoles de Montréal est devenue une mesure incontournable.

Sur le territoire de l'île de Montréal, on retrouve cinq commissions scolaires, dont deux anglophones et trois francophones. On y retrouve aussi la plus grosse commission scolaire francophone du Québec : la CSDM¹. C'est d'ailleurs cette dernière qui a retenu notre attention tout au long de la présente recherche. La CSDM, autrefois la CECM,² a été créée le 1^{er} juillet 1998 avec l'adoption de la Loi 180. Cette loi prévoyait la division du territoire québécois en commissions scolaires linguistiques plutôt que confessionnelles. Elle comprend aujourd'hui les arrondissements de Ahuntsic-Cartierville, Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce, Mercier–Hochelaga-Maisonneuve, Plateau-Mont-Royal, Rosemont–La Petite-Patrie, Sud-Ouest, Ville-Marie, Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension et Westmount. En outre, ce territoire est subdivisé en 21 quartiers scolaires électoraux. Lors de l'année scolaire 2003-2004, la CSDM comptait 133

¹ Commission scolaire de Montréal

² Commission des écoles catholiques de Montréal

écoles primaires, 33 écoles secondaires, 6 écoles primaires et secondaires en plus d'une cinquantaine d'écoles pour adultes ou de formation professionnelle. En tout et pour tout, près de 76 000 jeunes parlant plus d'une quinzaine de langues (français [54 %], espagnol [8 %], arabe [5 %], créole, anglais, vietnamien, portugais, russe, bengali, etc.) étaient, durant cette même année, inscrits dans une école primaire ou secondaire de la CSDM.³

Avec ses 1,8 millions d'habitants, la ville de Montréal constitue le plus gros centre urbain du Québec et représente un terrain fertile pour l'émergence d'une diversité tant culturelle et linguistique qu'économique. Sur l'île de Montréal, plusieurs mondes cohabitent. On y retrouve des populations aisées, défavorisées, francophones, anglophones, immigrantes de longue date ou fraîchement arrivées. Ville de contrastes, cette situation entraîne inévitablement des répercussions sur le plan de la gestion et du fonctionnement des différents services publics, incluant bien sûr les écoles.

Qu'on le veuille ou non, qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, la société, pour reprendre l'expression du sociologue F. Dubet, a pénétré l'école et l'on ne peut plus l'en faire sortir [...] or, cette société est plurielle et pluraliste sur tous les plans [...] ainsi, sur l'île de Montréal, de véritables mondes scolaires cohabitent, forment parfois des réseaux d'écoles parallèles – par exemple, les écoles privées religieuses ou les écoles publiques à projets particuliers – ou entrent en compétition dans un marché de plus en plus large, reconnu et valorisé par les médias, ou encore s'ignorent souverainement, bien enracinés dans leur réalité communautaire ou leur segment du marché scolaire. (Lessard, 2003, p. 92)

³ Source : www.csdm.qc.ca consultée le 27 septembre 2004

Autrement dit, à Montréal, les besoins et les attentes exprimés par la population sont très diversifiés, et c'est ce qui fait de l'école montréalaise un cas particulier. Au fil des années et pour répondre à diverses demandes, les écoles de Montréal ont dû s'adapter et innover afin d'offrir des services adéquats à la population. La diversité culturelle, économique et linguistique est le lot de la plupart des écoles de la région métropolitaine, et cela n'est pas sans entraîner des conséquences sur plusieurs plans. C'est bien connu, l'école publique montréalaise a mauvaise presse, et ce, depuis longtemps. On fait souvent référence à la violence dans les polyvalentes, à la pauvreté et à la pluriethnicité. En quelque sorte, tous les problèmes que la société peut contenir se révèlent à l'intérieur des écoles publiques (Lessard, 2003, p. 107). Certaines initiatives prouvent toutefois que des efforts soutenus ont été déployés au fil des années par les écoles montréalaises afin de remédier à ces problèmes. Mentionnons entre autres choses *l'Opération Renouveau* suivie du programme *l'École montréalaise*, qui prônaient une approche communautaire et intégrée, axée sur diverses formes de partenariat avec les parents et les organismes de la communauté; le programme PELO (Programme d'enseignement en langues d'origine); les classes d'accueil; l'éducation interculturelle; l'éducation à la citoyenneté ou encore l'école du samedi à l'école primaire Bedford dans le quartier Côte-des-Neiges (Lessard, 2003). Bref, une panoplie d'initiatives ont été élaborées, bien souvent en collaboration avec les parents, par des intervenants communautaires, des professeurs ou des directeurs d'école soucieux de remédier aux différents problèmes présents dans leurs écoles. En éducation, les citoyens sont maintenant

au cœur du changement, et c'est ce que nous souhaitons examiner ici de plus près.

1.3 Question de recherche

1.3.1 Mise en contexte : l'adoption de la Loi 180 et la formation des conseils d'établissement

Au début des années 1990, en éducation, nombreux étaient les insatisfaits, tant du côté des parents que du côté des administrateurs. Sur le plan de la gestion, on reprochait entre autres le peu de pouvoir délégué aux écoles ainsi que la lourdeur bureaucratique de la structure imposée par la Loi 107 de 1988. Sur le plan de la réussite, on s'inquiétait du taux élevé de décrochage scolaire, du taux de réussite inférieur aux attentes, de la pauvreté et de la structure déficiente des programmes, de la mauvaise qualité de la langue française, du taux d'analphabétisme élevé chez les adultes ainsi que du manque de bases ou de références culturelles (Weidmann Koop, 2003, p. 99). Pour répondre à ce mécontentement quasi généralisé, des états généraux ont été organisés par le gouvernement du Parti québécois, alors au pouvoir, afin de rencontrer le plus grand nombre de gens possible œuvrant dans le domaine de l'éducation et de recueillir leur opinion. Des fonctionnaires ont sillonné la province et, en 1997, un nouveau projet de loi était proposé. La Loi 180 a été adoptée, non sans amendement, un an plus tard, modifiant ainsi la Loi sur l'instruction publique. Cette réforme d'envergure s'accompagnait du sous-titre « prendre le virage du succès » et sa mise en œuvre devait s'étaler sur plusieurs années. L'objectif principal était d'élever le niveau général d'instruction des jeunes de manière à ce

que d'ici 2010, 85 % des élèves d'une génération obtiennent un diplôme d'études secondaires avant l'âge de 20 ans, 60 % un diplôme d'études collégiales et 30 %, un diplôme universitaire (baccalauréat) (Wiedmann Koop, 2003, p. 99). En ce qui a trait à la gestion du système d'éducation, l'une des sept grandes lignes du plan d'action stipulait qu'il fallait :

accorder plus d'autonomie à l'école en confiant davantage de responsabilités aux établissements d'enseignement en ce qui concerne les choix pédagogiques, le budget et leur imputabilité, et par une plus grande décentralisation des compétences. (Weidmann Koop, 2003, p. 100)

Adoptée en 1998, comme nous l'avons mentionné plus tôt, la Loi 180 proposait une décentralisation des pouvoirs vers les écoles elles-mêmes.⁴ Ces dernières étaient, selon le gouvernement, mieux en mesure de prendre des décisions quant à leurs orientations pédagogiques et administratives.

La Loi sur l'instruction publique (LIP) fut modifiée en 1997 par la Loi 180 dans le but d'accorder à l'école plus d'autonomie et d'accroître ses responsabilités. À cette occasion, le gouvernement du Québec a redéfini le partage des responsabilités entre les différents partenaires en éducation. Ainsi, le gouvernement du Québec, par l'entremise du ministère de l'Éducation, doit veiller à la qualité des services éducatifs dispensés par les commissions scolaires. La commission scolaire s'assure, pour sa part, que les personnes relevant de sa compétence reçoivent les services éducatifs auxquels elles ont droit. L'école, dans le principe d'égalité des chances, a pour mission d'instruire, de socialiser et de qualifier les jeunes, tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire (Labelle et St-Germain, 2001, p. 14).

⁴ Bien sûr, ce processus de décentralisation des pouvoirs s'était amorcé plus tôt au début des années 1980, mais ce n'est que dans les années 1990 qu'il s'est consolidé, surtout avec l'adoption de la Loi 180.

Notons enfin que la décentralisation des pouvoirs vers les écoles elles-mêmes, sans constituer un changement majeur puisque cela s'inscrivait toujours dans la foulée du rapport Parent publié dans les années 1960, est tout de même venu confirmer l'idée selon laquelle les acteurs locaux sont davantage en mesure que quiconque de faire des choix en fonction de leurs besoins.

La participation des parents constitue un changement important provoqué par la Loi 180. À partir de 1998, les parents ont obtenu plus de pouvoir en matière de gestion avec la création des conseils d'établissement, successeurs des conseils d'orientation instaurés en 1988. Selon les dispositions de la Loi 180, les conseils d'établissement sont à caractère décisionnel 1) sur les questions relatives au budget de l'école 2) sur les questions relatives au projet éducatif 3) sur les questions relatives aux sorties éducatives, aux collectes de fonds et à l'enrichissement des programmes. Ils gardent toutefois leur caractère consultatif 1) sur les choix du matériel scolaire 2) sur les critères d'inscription et de classement des élèves 3) sur les services offerts à l'école 4) sur les critères de sélection de la direction et 5) sur l'aménagement, la construction, la transformation et la réfection de locaux ou d'immeubles (CSDM, 2004). Les conseils d'établissement sont composés du directeur(trice), des parents d'élèves (entre 4 et 9), des représentants du personnel enseignant (entre 2 et 6), des représentants du personnel professionnel (entre 0 et 2), du personnel de soutien (entre 0 et 2), du personnel des services de garde (entre 0 et 1) et d'un représentant de la communauté (entre 0 et 1) (MEQ, 1999, p. 4).

En 1998, de nouvelles tâches ont été allouées aux parents et de nouveaux acteurs ont fait leur entrée dans la gestion des écoles. Le personnel de soutien ou des services de garde a obtenu le droit de siéger au conseil d'établissement. Le directeur, pour sa part, n'a pas droit de vote. Quant aux parents, ils sont élus aux conseils d'établissement lors de l'assemblée générale des parents, qui se tient en septembre dans chaque école, et ils ont désormais droit de vote sur une gamme plus étendue de sujets (projet éducatif, budgets, activités). Les parents élus doivent ensuite choisir un directeur d'établissement et nommer un délégué pour représenter l'école au conseil des commissaires.

La structure du pouvoir en éducation semble, à première vue, moins complexe qu'elle ne l'était auparavant. En fait, les acteurs, au lieu d'agir au sein de plusieurs comités distincts, comme c'était le cas avant 1998, ont été regroupés sous la grande enseigne des conseils d'établissement. Ces derniers demeurent tout de même assez souples dans leur structure. En tout, entre 5 et 20 personnes peuvent y siéger, selon les besoins de l'école. L'école peut, par exemple, déterminer si elle souhaite faire participer un plus ou moins grand nombre de parents ou de représentants de la communauté. On a ainsi voulu que chaque école se dote d'un conseil d'établissement à son image.

Depuis 1998, de plus en plus de gens peuvent participer activement, année après année, à la gestion des écoles primaires et secondaires de la province. Au Québec, près de 1 300 citoyens sont élus à titre de commissaires à l'occasion des élections scolaires qui se tiennent une fois aux quatre ans. En outre, ils sont entre 15 000 et 20 000 autres à être élus annuellement par leurs pairs au sein des

conseils d'établissement et d'autres comités. En tout, près de 25 000 personnes participent chaque année à la gestion du réseau public d'enseignement au Québec, la plupart bénévolement. À Montréal, la structure participative en éducation est la même que dans le reste de la province. Ce qui diffère, ce sont principalement les demandes exprimées par la population, compte tenu, comme nous l'avons mentionné, de l'hétérogénéité de la population.

1.3.2 Les parents comme solution pour régler les problèmes vécus dans les écoles?

À cet égard, nous croyons qu'il est aujourd'hui nécessaire et urgent de se pencher sur la question de la participation des usagers à la gestion des écoles montréalaises. Comme nous l'avons mentionné précédemment, un des principaux changements entraînés par la Loi 180 concerne la gestion scolaire. Jadis confinés au rôle de « consultants » au sein des comités d'école et des conseils d'orientation, les parents ont acquis, avec l'adoption de la Loi 180, le droit de vote au sein des conseils d'établissement. Toutefois, en observant le cas des écoles montréalaises, et les changements apportés par la Loi 180, est-il possible d'affirmer que les parents peuvent contribuer à résoudre les problèmes vécus dans les écoles primaires publiques de Montréal?

Cette question de recherche nous apparaît d'une grande pertinence, pour plusieurs raisons. D'abord, compte tenu des transformations en cours dans la gestion des services publics, on tend de plus en plus à placer les usagers au cœur des réformes afin de répondre à leurs besoins et à leurs attentes (Warin, 1997, p. 11). La réforme scolaire de 1998 a aussi soulevé de nombreuses critiques et

plusieurs recherches ont été menées à la suite de sa mise en application. (Deniger et *al.*, 2002, St-Pierre, 2001, Moisset et Couture, 2001). Toutefois, pour les acteurs, il semblait à ce moment trop tôt pour mesurer les conséquences que ces changements étaient susceptibles d'avoir sur la gestion des établissements d'enseignement publics. Une étude a tout de même réussi à démontrer, trois ans seulement après la mise en œuvre de la réforme, que les parents élus aux conseils d'établissement se disaient à 90 % satisfaits du processus décisionnel de leur conseil (Berthelot et Brouillette, 2002, p. 37). Une autre étude faisait, quant à elle, part des incertitudes des membres de la direction de certaines écoles face à la mise en place de la réforme de 1998. On y apprenait que ces derniers avaient, certes, des craintes et des incertitudes face à la mise en application de la réforme, mais qu'ils demeuraient toutefois confiants qu'un réel transfert des pouvoirs vers les écoles soit effectué (Moisset et Couture, 2001).

Nous croyons aujourd'hui, six ans plus tard, que les acteurs du système scolaire, principalement les usagers, sont plus à même d'évaluer le chemin parcouru depuis 1998, et ainsi, de mieux nous éclairer quant aux conséquences de cette réforme sur le plan de la gestion et de la participation des usagers. Par ailleurs, nous savons que plusieurs problèmes subsistent toujours dans les écoles montréalaises. En plus des problèmes relatifs aux taux de réussite mentionnés précédemment, une récente étude soulève des taux de décrochage alarmants, surtout au secondaire (*La Presse*, 2004). De plus, on s'inquiète du faible taux de réussite scolaire des garçons à l'école. On remarque aussi toujours plusieurs problèmes liés au multiculturalisme et à la confessionnalité des écoles.

Étant donné que le but premier de la réforme de 1998 était de tenter de remédier à ces problèmes, comment évaluer les retombées de la loi à cet égard? Est-ce que la dévolution des pouvoirs vers les écoles n'avait pas pour objectif de donner le pouvoir aux gens du milieu, supposément plus aptes à déterminer leurs propres besoins et à trouver leurs propres solutions à ces problèmes? En ce sens, nous affirmons d'erechef qu'il est important de se demander si le fait d'accorder le droit de vote aux parents apporte des solutions pour régler les problèmes des écoles primaires publiques.

1.4 Les objectifs de la recherche

L'objectif premier de notre recherche est de mieux cerner et de mieux comprendre le rôle des parents dans la gestion des écoles primaires publiques montréalaises dans le nouveau contexte de la Loi 180. Nous voulons évaluer si le fait d'avoir accordé le droit de vote aux parents a permis de résoudre certains problèmes à l'intérieur des écoles. En d'autres termes, est-ce qu'une participation plus accrue des parents a permis de trouver des solutions aux problèmes des écoles montréalaises?

Le but du présent travail n'est toutefois pas de rendre compte de tous les problèmes auxquels se heurte le système d'éducation québécois. Chaque année, de nouvelles questions surgissent et notre objectif n'est pas de trouver une réponse à chacune d'entre elles. L'éducation fait partie des priorités des gouvernements depuis maintenant plus de quarante ans et il subsiste toujours de nombreuses tensions au sein du système d'éducation. Il n'y a qu'à penser aux

problèmes qu'engendre le multiculturalisme dans les écoles montréalaises et à l'écart qui se creuse sans cesse entre les écoles du secteur privé et celles du secteur public en ce qui a trait aux taux de réussite, aux milieux défavorisés, au transport scolaire, à la formation des professeurs, au contenu des programmes du ministère de l'Éducation, au décrochage scolaire ou aux problèmes de drogue dans les écoles.

Voilà une panoplie de problèmes qui s'ajoutent à la structure du système d'éducation déjà complexe et qui, pris individuellement, pourraient faire l'objet d'une recherche sectorielle. Notre intention est plutôt de jeter un éclairage sur le rôle des usagers au sein de la gestion de ce service public qu'est l'école montréalaise, en se gardant d'oublier que ce rôle s'inscrit dans un processus de démocratisation amorcé il y a plus de quarante ans.

Enfin, s'il est vrai qu'à l'intérieur d'une école, tous les problèmes de la société se posent, il est à notre sens raisonnable de s'attarder à un aspect en particulier sans toutefois chercher à expliquer l'ensemble des problèmes qu'engendre la vie en société.

CHAPITRE 2 : Cadre théorique

Afin de répondre à notre question de départ, à savoir si les parents peuvent contribuer à résoudre les problèmes vécus dans les écoles primaires publiques montréalaises, nous nous proposons de présenter différents concepts. Dans un premier temps, il importe, selon nous, de définir de façon plus précise l'acteur social au centre de notre recherche. Jusqu'ici, nous l'avons simplement appelé « citoyen », mais qui est-il vraiment? Quelle place occupe-t-il dans la gestion des services publics et, plus spécifiquement, dans la gestion des écoles publiques? Dans un deuxième temps, nous préciserons dans quel contexte s'effectue aujourd'hui la gestion des services publics au Québec en se référant à la notion de « gouvernance » et en s'interrogeant à savoir si cette dernière participe à la définition d'une « nouvelle culture politique ». Enfin, nous verrons en quoi ces différents concepts peuvent nous être utiles pour analyser les données empiriques que nous avons recueillies dans le contexte montréalais.

2.1 « L'usager »

Aujourd'hui, dans le domaine de la recherche en sociologie politique, c'est le terme « usager » qui est le plus couramment utilisé pour désigner non seulement le citoyen qui participe à la gestion d'un service public, mais aussi pour désigner l'ensemble des personnes ayant recours aux services offerts par l'institution ou l'organisation en question. Ce terme, aussi courant soit-il, n'est pourtant pas dénué d'ambiguïté (Quin, 1997, p. 339). Apparu et reconnu par les chercheurs dans la première moitié du XX^e siècle, le terme « usager » recouvre

trois types de situations : 1) celle du citoyen en tant qu'acteur de choix politiques concernant l'administration de son pays 2) celle de l'administré qui doit se conformer aux lois et aux règlements en vigueur 3) celle de l'utilisateur, payant ou non, de services publics ou privés (Quin, 1997, p. 339). Cette pluralité de situations confère au terme « d'usager » un caractère plutôt imprécis. Dans les faits, ajoute Quin, les usagers constituent essentiellement l'ensemble des particularités avec lesquelles les services publics sont appelés à entrer en relation, et, dans le cadre de notre recherche, c'est cette définition que nous retiendrons (Quin, 1997, p. 339).

En éducation, une précision s'impose toutefois. Il faut se garder d'oublier que les principaux utilisateurs de services éducatifs sont les élèves et qu'ils sont, par conséquent, majoritairement mineurs. Ainsi, ce sont les parents qui en viennent à être les « représentants des usagers » à l'intérieur du système d'éducation. Nous considérons donc que par extension, les parents sont, avec les élèves, les principaux usagers du système scolaire.

Bien sûr, il serait aussi possible d'identifier les usagers en utilisant d'autres termes comme « bénéficiaires », « riverains », ou encore « administrés ». Mais ce serait là restreindre l'usager aux seuls usages particuliers qu'il fait des services publics. D'autres termes comme « public », « citoyen » ou « client » sont aussi couramment utilisés pour désigner les usagers. Il s'avère cependant qu'entre « public » et « citoyen », la parenté est grande. Le citoyen, défini comme individu socialisé, ayant des droits et des devoirs au sein de la société, peut en apparence raisonner du point de vue de l'intérêt commun. Mais ce même citoyen est aussi un

individu concret, ayant des caractéristiques et des appartenances à de multiples groupes sociaux porteurs d'aspirations et qui, collectivement, constituent une demande sociale. Le fait de répondre à cette demande suppose, de la part des administrateurs, de répondre d'une manière ou d'une autre à des particularités (Quin, 1997, p. 340). Quant au terme « client », il tend à limiter la relation entre usagers et administrateurs à une relation marchande, alors que, comme nous l'avons souligné, la relation est en fait beaucoup plus complexe.

En ce qui a trait à la place qu'occupe l'utilisateur dans la gestion des services publics, celui-ci, comme le souligne Philippe Warin, joue un rôle des plus dynamiques.

[...] les usagers seraient au cœur des réformes visant à modifier les objectifs et les statuts, les normes et les pratiques des services publics et des entreprises du secteur public, mais aussi de transformations affectant les modes de construction des politiques publiques (Warin, 1997, p. 11).

Les usagers sont en fait les destinataires privilégiés de l'« intervention publique », et par conséquent, les personnes les mieux placées pour agir sur elle. Dans un contexte de modernisation des services publics, au sein duquel la diversité des demandes conduit les administrations à s'adapter au changement, l'utilisateur est appelé à jouer un rôle de premier plan. Il est à la fois le « sujet » et le « pivot » des changements qui affectent les services publics (Warin, 1997, p. 11). Plus encore, l'utilisateur est une sorte de « prisme » qui reflète aussi bien les enjeux liés au changement que les résistances qui s'y opposent (Warin, 1997, p. 15). La place de

l'utilisateur se trouve, en ce sens, au cœur même des réformes visant à moderniser les services publics.

Malgré tout, et comme nous l'avons déjà mentionné, la participation des usagers à la gestion des services publics comporte certaines limites. Si les usagers se situent désormais au cœur du changement, il n'en demeure pas moins que d'autres acteurs pourraient être autant, sinon davantage, en mesure qu'eux d'apporter des solutions aux différents problèmes d'une institution ou d'une organisation. Dans le domaine de l'éducation par exemple, il ne faut pas éluder le fait que les membres de l'administration, le personnel enseignant et non enseignant ont une place et jouent un rôle indispensable dans la gestion des écoles. Ce sont eux qui se heurtent quotidiennement aux différents problèmes présents dans les écoles et qui possèdent les compétences nécessaires pour amorcer des changements dans leur fonctionnement. Or, on admet de moins en moins qu'un service public dispose de ses usagers sans que ceux-ci puissent se prononcer sur son fonctionnement, et encore moins sans qu'ils aient connaissance de ce que le service envisage, décide et enregistre à leur sujet (Lorcerie, 1997, p. 176). L'administré n'accepte plus de subir les règlements avec passivité. L'utilisateur de services publics est de plus en plus en position d'exiger que l'on tienne compte de ses aspirations et de ses besoins (Quin, 1997, p. 339). Un service public – dans le cas qui nous occupe l'école publique – est par définition « au service du public ». Par conséquent, c'est sur une base légitime que les relations entre professionnels et usagers doivent se dérouler.

2.2 La gestion des services publics dans un contexte de « gouvernance »

Au Québec, la gestion des services publics s'effectue maintenant dans un contexte de « gouvernance » où la prééminence de l'État centralisateur dans les prises de décision est remise en cause (Khosrokhavar, 2001, p. 118). Dans son ouvrage *La gouvernance urbaine en questions*⁵, Bernard Jouve (2003) explique que pour formaliser la reconfiguration des relations entre institutions et acteurs participant à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques s'appliquant aux métropoles, la littérature profane et scientifique a très largement recours à un terme générique : la gouvernance (Jouve, 2003, p. 20). Notion floue à prime abord, c'est au début des années 1980 que la gouvernance, au sens où Jouve l'entend, a fait son apparition dans la littérature politique et économique. À l'époque, les États occidentaux se sont heurtés à la difficulté de faire face à un ensemble de demandes de plus en plus diversifiées qui leurs étaient transmises par la population. Au Québec, par exemple, afin de résorber cette « crise », le gouvernement s'est tourné vers la décentralisation des pouvoirs. Cette approche avait pour but de décharger un tant soit peu l'État, non seulement d'une partie de ses responsabilités, mais aussi du lourd fardeau financier que l'État providence avait engendré au cours des années 1960. Depuis ce temps, la gouvernance est une notion qui continue d'être utilisée comme un « outil scientifique » (Lafaye, 2001, p. 58) destiné à favoriser la compréhension des relations entre les institutions et les acteurs non étatiques, (Jouve, 2003, p. 20) qui aujourd'hui jouent un rôle

⁵ Jouve, Bernard, *La gouvernance urbaine en questions*, 2003

prépondérant dans la mise en œuvre de politiques publiques et dans la régulation des sociétés.

Le succès de la notion de gouvernance tient sans doute à sa capacité de se positionner sur des terrains différents, voire sur des terrains opposés (Lafaye, 2001, p. 57). La gouvernance tente d'appréhender l'évolution et la transformation des organisations publiques qui traversent une crise de légitimité (Lafaye, 2001, p. 57). Mieux encore, la notion de gouvernance s'applique à toute organisation publique ou privée confrontée aux défis d'une société de plus en plus complexe et, dans laquelle interviennent une multitude d'acteurs issus de différents milieux et de divers horizons, exprimant des demandes et des besoins des plus hétéroclites.

La gouvernance, c'est en quelque sorte la désignation d'un nouveau type de pouvoir, où les préférences des acteurs, la multiplicité des réseaux de négociation et la versatilité de la situation induisent comme une forme de légitimité qui ne peut se préserver que dans la mise en œuvre d'interactions entre les différents groupes et personnes. Ces interactions ont pour modèle celui de l'offre et de la demande sur le marché économique ou la constitution d'un espace de représentation partagé, différent de l'espace de représentation de chacun. (Khosrokhavar, 2001, p. 117)

Au Québec, il est maintenant possible d'affirmer que la gestion des services publics s'effectue dans un contexte de gouvernance. L'État a perdu son autorité absolue ou sa capacité à définir ou représenter en vase clos l'intérêt général. L'espace entre le pouvoir d'en haut (gouvernement) et le pouvoir d'en bas (société civile) est occupé par un lieu de transition intermédiaire

(Khosrokhavar, 2001, p. 117). Cet espace mitoyen entre les institutions et les acteurs de la société civile permet la délibération et la participation des citoyens aux prises de décision, notamment dans la gestion des services publics, mais aussi dans d'autres secteurs de la société (environnement, santé, etc.).

Toutefois, en matière d'éducation au Québec, peut-on affirmer avec conviction que la gestion des écoles s'effectue aujourd'hui dans un contexte de gouvernance? Est-ce que la gouvernance à titre de mode de régulation ou de modèle de gestion a remplacé les formes de gestion publique autoritaire? Nous pouvons répondre par l'affirmative à ces questions, du moins dans une certaine mesure. L'adoption de la Loi 180 en 1998 a entraîné, comme nous l'avons vu précédemment, la mise en place d'une structure participative de gestion où les parents ont obtenu le droit de prendre part non seulement au processus consultatif, mais aussi au processus décisionnel à l'intérieur des conseils d'établissement. Ces derniers comportent, de plus, toutes les caractéristiques nécessaires pour représenter « l'espace mitoyen » qui favorise le partenariat entre les administrateurs et les administrés (dans le cas qui nous intéresse, les parents). Ceux-ci sont devenus en quelque sorte des lieux de pouvoir qui favorisent les interactions entre administrateurs et administrés.

Ceci étant dit, même si la gestion du système d'éducation semble à première vue s'effectuer dans un contexte de gouvernance, plusieurs questions demeurent. Il faut premièrement se demander quel est le poids des parents au sein des conseils d'établissement? Leur opinion compte-elle vraiment dans la balance décisionnelle? Lors des réunions des conseils d'établissement, quel rôle les parents peuvent-ils jouer? Sur quels aspects ont-ils droit de vote? Ont-ils

suffisamment d'espace pour faire valoir leurs idées? En d'autres mots, l'espace qui leur est réservé est-il suffisant pour favoriser leur pleine participation? Plus encore, il faut se demander quel est le poids des conseils d'établissement dans la structure du système d'éducation québécois. Bénéficient-ils d'une marge de manœuvre suffisante quand vient le temps de négocier avec leur commission scolaire ou avec le ministère de l'Éducation? Bref, une décision émanant d'un conseil d'établissement peut-elle avoir des répercussions sur les instances supérieures?

2.3 La gouvernance et l'émergence d'une « nouvelle culture politique »

Maintenant, s'il est possible d'affirmer qu'au Québec, la gestion des services publics s'effectue dans un contexte de gouvernance, serait-ce que nous assistons, à l'instar de ce que nous observons dans d'autres pays de l'OCDE, à l'émergence d'une « nouvelle culture politique »? Selon certains auteurs (Beck, 1986, Clark, 1998) les formes récentes de la gouvernance en matière de gestion publique iraient de pair avec l'émergence d'une nouvelle culture politique. Selon ces mêmes auteurs, cette dernière serait apparue au cours des années 1970 en introduisant de nouvelles règles dans le jeu politique (Clark, 1998, p. 3). Porteuse de nouveaux enjeux tels que la démocratie, l'environnement, les droits des homosexuels et le droit à l'avortement, la nouvelle culture politique a émergé principalement dans les centres urbains et dans certains pays où les citoyens ont, en général, un plus haut taux de scolarisation – les revenus y étant plus élevés que la moyenne – ainsi que dans des pays où ces mêmes citoyens ont accès à la technologie (Clark, 1998, p. 3).

A cet égard, nous remarquons que depuis quelques décennies, les médias et les nouvelles technologies de communication permettent aux Québécois d'être mieux informés sur une panoplie de sujets (santé, éducation, environnement, justice, etc.). Ces technologies que sont les journaux, la télévision et, plus récemment, Internet, sont de plus en plus accessibles et permettent à la population d'acquérir chaque jour de nouvelles connaissances. Les citoyens deviennent ainsi plus conscients de leur valeur et plus soucieux de participer à la vie politique (Beck, 1986, p. 421). Par conséquent, ces mêmes citoyens deviennent de plus en plus en mesure de remettre en cause le pouvoir étatique institué et d'exiger d'avoir leur mot à dire dans l'élaboration de nouvelles politiques. Cette remise en cause du pouvoir étatique est d'ailleurs perceptible à travers la multiplicité des initiatives que prennent les citoyens en matière de gestion des services publics ou par leur participation à des débats publics.

D'autres facteurs participent aussi à la définition de la nouvelle culture politique. Par exemple, Clark et Inglehart identifient sept éléments clés :

- 1) la remise en question de la division « gauche-droite » classique;
- 2) la distinction claire entre les enjeux sociaux, fiscaux et économiques;
- 3) le fait que les enjeux sociaux ont acquis une importance égale à celle des enjeux fiscaux et économiques;
- 4) la croissance de l'individualisme de marché et de l'individualisme social;
- 5) la remise en question de l'État-providence;
- 6) la croissance des enjeux politiques et l'affirmation de la participation des citoyens ainsi que le déclin des organisations politiques hiérarchisées;
- 7) le fait que les points de vue inhérents à la nouvelle culture politique sont adoptés

particulièrement par les personnes et les sociétés éduquées et aisées (Clark et Inglehart, 1998, p. 9). Bref, cela constitue autant d'éléments à partir desquels il est possible de cerner les principales manifestations de cette nouvelle culture politique en action.

Or, au Québec, et plus principalement dans le secteur de l'éducation, dans quelle mesure peut-on affirmer que nous sommes en présence d'une nouvelle culture politique au sens de Clark (1998) et de Beck (1986)? Les éléments mentionnés précédemment sont-ils présents dans le domaine scolaire? À cet égard, il faut d'abord se demander si les parents d'élèves élus aux conseils d'établissement sont porteurs de cette nouvelle culture politique. De par l'accessibilité des nouvelles technologies de communication, ont-ils acquis de nouvelles « compétences », voire de nouvelles « expertises »? Peuvent-ils désormais aspirer à jouer un rôle direct, non seulement dans le processus consultatif pour élaborer de nouvelles politiques, mais aussi dans le processus décisionnel? Dans quelle mesure les administrateurs tiennent-ils compte des revendications des citoyens et des différences sociales dans l'élaboration et la gestion de leurs programmes?

2.4 Observer la gouvernance et l'émergence de la nouvelle culture politique dans le contexte de la gestion des écoles primaires publiques montréalaises

La réponse à ces questions ne peut se trouver autrement qu'en procédant à l'analyse de données empiriques. Pour ce faire, nous avons choisi d'observer les manifestations de la nouvelle culture politique à l'intérieur de la gestion des écoles primaires publiques montréalaises, c'est-à-dire dans le fonctionnement des conseils d'établissement.

Rappelons-le : en 1998, la Loi sur l'Instruction publique a été modifiée, entraînant de nombreux changements dans la structure de gestion du système d'éducation québécois. Les parents (représentants des usagers) ont, du coup, obtenu des pouvoirs accrus à l'intérieur des nouveaux conseils d'établissement. Le mode de gestion partenarial imposé en 1998 avait pour but d'accorder une plus grande place aux parents, considérés plus aptes à déterminer leurs besoins en matière d'éducation et plus aptes à représenter les intérêts de leur communauté. Or, comment le transfert des pouvoirs se vit-il concrètement dans les écoles primaires publiques montréalaises? Que se passe-t-il à l'intérieur des conseils d'établissement? Qu'en pensent les acteurs concernés? Quelles sont leurs perceptions des changements entraînés par l'adoption de la Loi 180? Les problèmes auxquels les écoles se heurtent sont-ils en voie de se régler? Dans quelle mesure les parents participent-ils à la résolution de ces problèmes? C'est ce que nous nous proposons d'observer en allant interroger les principaux acteurs concernés. Leurs perceptions seront par la suite analysées par le truchement d'une grille comprenant trois concepts clés : pouvoir, compétence et représentativité.

Dans un premier temps, il faut se garder d'oublier que les citoyens qui participent à la gestion des services publics sont des individus à qui l'on donne un droit de regard et d'action à l'intérieur d'une structure aussi complexe qu'une école ou un hôpital, par exemple. D'ailleurs, contre le pouvoir des citoyens, Godbout affirme qu'on a fait valoir leur soumission béate aux autorités, leur incapacité à comprendre les vrais problèmes, leur incompetence, leur conservatisme et leur manque d'intérêt pour le rôle qu'ils seraient en mesure de

jouer (Godbout, 1987, p. 151). Ces critiques à l'endroit des citoyens sont-elles toutefois fondées? Les citoyens ont-ils acquis, à ce jour, les compétences nécessaires pour exercer leurs fonctions dans la gestion des services publics? Comprennent-ils mieux les problèmes et les enjeux inhérents à leur milieu? Ont-ils développé un plus grand intérêt pour la chose publique?

D'abord, en ce qui a trait au pouvoir des usagers et selon Godbout, il serait normal que des citoyens refusent de participer à une organisation sans recevoir un pouvoir équivalent à celui des administrateurs (Godbout, 1987, p. 151). Or, en éducation, au Québec, les parents ont obtenu en 1998, un pouvoir équivalent à celui des administrateurs, du moins quant à la structure des conseils d'établissement. Mais en réalité, qu'observe-t-on? Nous avons vu que les parents ont obtenu le droit de vote sur une gamme plus étendue de sujets (activités, projet éducatif, budget), mais comment fonctionne le processus décisionnel à l'intérieur des conseils d'établissement? Les parents ont-ils de véritables choix à faire? Sont-ils en mesure de prendre des initiatives, des décisions concrètes, ou donnent-ils seulement leur approbation sur des décisions déjà prises par les administrateurs? Bref, le pouvoir accordé aux parents par le biais de la Loi 180 est-il bien réel ou illusoire?

Certes, le pouvoir accordé aux citoyens doit être équivalent à celui des administrateurs pour susciter leur intérêt et leur participation, mais ce n'est pas parce que des possibilités institutionnelles existent qu'elles sont pour autant empruntées par les citoyens. En d'autres mots, il ne suffit pas de concevoir de nouvelles modalités de gestion pour que celles-ci engendrent une transformation

des pratiques sociales (Hamel, 1999, p. 460). L'incompétence est une critique souvent adressée aux usagers qui participent à la gestion des services publics. Nous avons vu, à cet égard, que l'émergence de la nouvelle culture politique est en partie due au fait que les citoyens ont de plus en plus la possibilité d'acquérir de nouvelles connaissances par l'entremise de l'accessibilité des technologies de l'information, et qu'ils seraient conséquemment davantage en mesure de remettre en cause le pouvoir étatique institué ou du moins, le pouvoir des administrateurs. Or, une plus grande accessibilité de l'information signifie aussi une plus grande quantité d'informations à gérer. À ce sujet, Robert Dahl affirme :

« in spite of a flood of easily accessible news and information, the average citizen's knowledge of political issues and candidate is meager (...) more information does not necessarily mean greater competence or heightened understanding (...) the scale, complexity, and sheer volume of information imposes ever stronger demands on the capacities of citizens. »
(Dahl, 1992)

Nous vivons en effet dans une société de plus en plus complexe (Beck, 1986), dans laquelle il est de plus en plus difficile pour les « citoyens ordinaires » d'acquérir les compétences nécessaires à la prise de décisions éclairées, et ce, malgré le fait qu'il soit de plus en plus facile d'obtenir de l'information. Par compétents, Dahl entend des citoyens « au fait des projets envisagés par les gouvernement et disposés à agir de manière à ce que ces projets répondent à leurs besoins⁶ » (Dahl, 1992, p. 46). En d'autres termes, Dahl affirme que des citoyens compétents sont des citoyens capables de comprendre les enjeux décisionnels gouvernementaux et de les remettre en cause. Pour l'auteur, il n'existerait, en ce

⁶ Traduction libre

sens, que très peu de « citoyens adéquats », c'est-à-dire en mesure d'évaluer théoriquement l'information, soit par le biais des nouvelles technologies de communication ou des travaux d'experts.

Toutefois, en éducation – à l'instar de ce que nous observons dans la gestion d'autres institutions – il faut tenir compte du fait que la participation des usagers à la gestion ne remonte pas seulement à 1998. Voilà maintenant près de quarante ans que les parents participent activement à l'élaboration et à la mise en place de programmes dans le but de pallier les nombreux problèmes auxquels se heurtent les écoles, et cela dans un souci de transparence. Les parents n'auraient-ils pas, avec le temps, appris le langage de la gestion scolaire? Plus encore, seraient-ils devenus des « experts à leur manière » en matière de gestion scolaire conséquence de la tradition participative instaurée en éducation à la suite de la parution du rapport Parent? Bref, dans quelle mesure est-il possible d'affirmer que certains parents d'élèves ont aujourd'hui les compétences nécessaires pour fournir un point de vue éclairé sur les différents aspects de la gestion scolaire?

Si, pour Dahl, le « citoyen adéquat » doit être en mesure d'évaluer théoriquement l'information, il doit aussi être en mesure de représenter les intérêts de tous. C'est pourquoi il écrit : “ (...) that citizen should seek the good of some larger collectivity of which they are part : the good of all, the general good, the good of the polis, the public interest, the general welfare, the interest of their class, country, or people, and so on” (Dahl, 1992, p. 46). Autrement dit, le « citoyen adéquat » serait aussi celui qui serait en mesure de se mettre à la place des autres et d'agir dans l'intérêt de la collectivité et non seulement pour des

intérêts particuliers. En éducation, quels sont les intérêts des parents qui participent à la gestion scolaire? Pour quelles raisons sont-ils intéressés à donner bénévolement de leur temps à l'école que fréquentent leurs enfants? Plus encore, ceux qui choisissent de participer sont-ils représentatifs des autres usagers de l'établissement scolaire?

CHAPITRE 3 : Méthodologie

Nous cherchons à mieux comprendre le rôle des parents dans la gestion des écoles primaires publiques montréalaises dans le contexte des changements apportés par la réforme de 1998. La nature exploratoire de notre démarche nous a conduit à opérationnaliser notre recherche en utilisant la méthodologie qualitative. Dans les paragraphes qui suivent, il sera question des choix méthodologiques que nous avons fait dans le but de trouver une réponse à notre question initiale.

3.1 La méthodologie qualitative

Si nous avons choisi d'utiliser la méthodologie qualitative pour répondre à notre question, c'est que nous cherchions à observer concrètement la réalité des acteurs œuvrant au coeur de la gestion des services publics. Notre intention était moins de savoir qui sont les parents qui participent à la gestion scolaire, que de comprendre comment ils évoluent à travers la structure imposée en 1998, ainsi que de connaître leurs perceptions et leurs motivations dans le but de mieux saisir la dynamique des conseils d'établissement.

En 2002, une équipe de chercheurs du CRIRES⁷ a tenté de répondre sensiblement à la même question que nous, mais en procédant d'une manière différente. L'étude menée par Marc-André Deniger portait sur les acteurs et les enjeux de la nouvelle réforme scolaire et avait pour objectif :

⁷ Centre de recherche et d'intervention sur la réussite scolaire

[...] de décrire la dynamique des conseils d'établissement du point de vue de ses membres votants. Elle visait à documenter autant l'expérience des conseils (qualité de l'implantation, décisions prises, effets sur la vie de l'école et de ses élèves, suggestions pour un meilleur fonctionnement) que celle de leurs membres votants (caractéristiques, motivations à la participation, vécu démocratique et décisionnel, satisfaction face aux décisions prises et bilan de participation) (Deniger et *al.*, 2002, p. 116).

Cette étude a, entre autres, eu le mérite de faire ressortir certaines caractéristiques des conseils d'établissement. Par exemple l'étude a évoqué que les membres des conseils d'établissement étaient principalement des femmes ayant un emploi rémunéré et détenant dans une proportion de 42 %, un diplôme universitaire (Deniger et *al.*, 2002, p. 119). L'étude a aussi fait ressortir les motivations des parents à participer à la gestion scolaire ainsi que leur taux de satisfaction quant la nouvelle structure. Les membres des conseils apprécient leur participation à 84 % et estiment y jouer un rôle actif à 85 %. Ils affirment aussi à 94 % bien comprendre les rôles et les fonctions dévolues au conseil (Deniger et *al.*, 2002, p. 120-121). En outre, en ce qui a trait aux effets des conseils d'établissement sur la vie dans les écoles, les répondants estiment à 77 % que ces derniers auraient permis de rapprocher le lieu de décision du lieu d'action. Par contre, ils éprouveraient un peu plus de difficulté à faire en sorte que l'école établisse des liens plus étroits avec son milieu (65 %), à convenir de moyens visant à favoriser la réussite pédagogique des élèves (67 %) ou à assurer une plus grande collaboration entre les personnes qui offrent les services et celles qui les reçoivent (67 %) (Deniger et *al.*, 2002, p. 122).

Ces chiffres brossent un portrait d'ensemble de la nouvelle structure de gestion du système d'éducation et de ses répercussions sur le fonctionnement des écoles. Ce type de renseignements ne nous permet toutefois pas de saisir concrètement les modalités de fonctionnement des conseils d'établissement. De plus, ces renseignements nous ont semblé superficiels dans le contexte montréalais. Il nous a semblé important d'approfondir le sens attribué à ces chiffres en procédant d'une manière différente, soit en laissant aux acteurs concernés une plus grande liberté de parole afin de mieux comprendre leur perception du rôle qu'ils jouent au sein des conseils d'établissement et, ainsi, mieux repérer les effets de leurs actions dans les écoles. En somme, et sans contester les résultats de nos prédécesseurs, nous croyons qu'en utilisant la méthodologie qualitative pour répondre à notre question de départ, nous obtiendrons des résultats plus éloquentes pour répondre d'une manière concrète à notre question de départ, à savoir si les parents constituent ou non une solution pour régler les problèmes vécus dans les écoles primaires montréalaises.

3.2 Procédures de recherche

3.2.1 Analyse de l'évolution de la participation des usagers à la gestion scolaire depuis la grande réforme des années 1960

En premier lieu, il est question de l'évolution de la participation des parents dans la gestion du système scolaire québécois. À travers les différentes politiques adoptées au fil des décennies et à la lumière des différentes réformes qui ont marqué le secteur de l'éducation, il faut présenter la façon dont la structure participative a évolué. De la parution du rapport Parent dans les années 1960 à la

réforme de 1998, nous verrons les raisons pour lesquelles la participation des parents à la gestion des écoles a toujours été une priorité pour les gouvernements.

3.2.2 Analyse des entrevues

En second lieu, nous procéderons à l'analyse des entrevues que nous avons effectuées avec des acteurs du système scolaire montréalais. Ces entrevues ont été réalisées aux mois de mai et juin 2004 dans quatre écoles primaires publiques de Montréal avec des directeurs et les directrices d'écoles et des parents membres des conseils d'établissement.

3.2.2 A) Les informateurs

Nous partons du principe que les personnes les plus susceptibles de nous éclairer sur les répercussions des changements apportés à la structure de gestion des écoles montréalaises sont celles qui siègent aux conseils d'établissement des écoles de Montréal. Dans un premier temps, nous avons choisi d'interviewer quatre directeurs et directrices d'écoles et quatre parents élus au conseil d'établissement de chacune de ces écoles. Au total, nous avions prévu huit entrevues, mais devant le refus d'un directeur de nous fournir les coordonnées d'un parent membre du conseil d'établissement de son école, nous avons dû renoncer à cette entrevue et nous contenter de l'opinion de seulement trois parents. Il faut aussi mentionner que les procédures imposées par la Commission scolaire de Montréal (CSDM) nous ont empêchés de reprendre cette entrevue. Malgré tout, les trois entretiens réalisés avec des parents contiennent une grande

variété, celles-ci étant suffisantes pour nous permettre de cerner la réalité vécue par l'ensemble des parents membres des conseils d'établissement.

Nous sommes conscients du fait que d'autres acteurs siègent aux conseils d'établissement et qu'ils auraient, eux aussi, été en mesure de nous éclairer. Par exemple, les enseignants membres des conseils d'établissement ont été volontairement exclus de la recherche. Nous reconnaissons que leur point de vue aurait pu apporter une dimension pertinente à notre étude, mais cela n'aurait pu se faire que dans le cadre d'une recherche de plus grande envergure. Leur position à l'intérieur des conseils d'établissement leur confère un rôle particulier alors qu'ils ne sont ni reconnus comme administrateurs, ni comme usagers. Nous avons plutôt choisi de concentrer nos efforts sur deux catégories d'acteurs (administrateurs et usagers) afin d'étudier plus en profondeur leurs perceptions respectives du rôle qu'ils jouent dans la gestion scolaire. Les directeurs d'écoles ont, selon nous, une vision d'ensemble de ce qui se passe dans leur établissement et sont en ce sens, les personnes les mieux placées pour nous éclairer, non seulement sur leur propre rôle et celui des parents, mais aussi sur celui des autres membres des conseils d'établissement. Quant aux parents, il nous semblait indispensable d'avoir leur point de vue sur le rôle qu'ils jouent puisque c'est d'eux dont il est question dans cette recherche.

3.2.2 B) Montréal, ma ville

Nous avons aussi choisi de concentrer nos efforts uniquement sur les écoles montréalaises, pour diverses raisons. D'abord, comme nous l'avons déjà

mentionné, Montréal est une ville de diversité, tant sur le plan culturel et linguistique, que sur le plan économique. En matière de services publics, les demandes et les besoins de la population sont, par conséquent, tout aussi diversifiés. Dans un même quartier, de chics collèges privés peuvent côtoyer des écoles publiques défavorisées, et c'est ce qui fait de Montréal un laboratoire riche en information.

Il suffirait de visiter le même jour ou dans un espace de temps assez court les écoles primaires suivantes : l'école Bienville dans le quartier Saint-Michel – une école primaire publique pluriethnique située dans la paroisse la plus pauvre du Canada et où, ancienneté oblige, travaillent surtout de jeunes enseignantes en début de carrière – l'école Louis-Colin, dans le quartier Ahuntsic, une école primaire juive d'Outremont et la petite école primaire privée tenue par les Sœurs du Saint-Nom de Jésus et de Marie, sur le boulevard Mont-Royal, près de l'Université de Montréal, où les frais de scolarité de la maternelle dépassent ceux des études doctorales [...]. Dans ces visites, l'observateur constaterait de forts contrastes bien vivants que les indicateurs produits par l'appareil techno bureaucratique du MEQ ou du Conseil scolaire de l'île de Montréal n'expriment pas toujours adéquatement (Lessard, 2003, p. 93).

Bien sûr, vu la spécificité du cas montréalais, il ne nous sera pas possible de généraliser nos résultats à l'ensemble de la province. Toutefois, si nous tenons compte du fait que la grande région de Montréal (Montréal et ses banlieues) abrite plus de trois millions d'habitants, c'est-à-dire près de la moitié de la population du Québec, il apparaît que Montréal ne constitue peut-être pas tant l'exception que la règle. En ce sens, et sans prétendre qu'elles représentent l'ensemble des écoles primaires de la province, les écoles primaires de Montréal nous ont semblé,

somme toute, représentatives de la situation qui prévaut dans un grand nombre d'écoles primaires au Québec.

3.2.2 C) Villeray, mon quartier

Sur l'île de Montréal, nous l'avons mentionné, il y a cinq commissions scolaires, deux anglophones⁸ et trois francophones⁹. Pour les fins de notre étude, nous avons choisi de nous pencher uniquement sur le cas de la CSDM, parce qu'il s'agit de la plus grande commission scolaire francophone du Québec. Nous avons aussi choisi de concentrer nos efforts dans un seul quartier chapeauté par la CSDM, de préférence un quartier susceptible de représenter au maximum la diversité de Montréal. Notre choix s'est arrêté sur le quartier Villeray, situé au nord-est de la ville de Montréal. Villeray constitue à notre avis un excellent laboratoire de recherche. L'arrondissement, tel que défini par la ville de Montréal, est un territoire de 15,5 km² constitué des quartiers Villeray, Saint-Michel et Parc-Extension. Il s'agit en fait d'un vaste territoire qui s'étend approximativement de la limite de Saint-Léonard jusqu'au Boulevard de l'Acadie d'est en ouest et de la rue Sauvé à la rue Bélanger du nord au sud¹⁰. Pour les besoins de notre étude, nous avons toutefois volontairement exclu les quartiers Saint-Michel et Parc-Extension, parce qu'ils sont reconnus comme étant deux quartiers à forte concentration multiethnique (respectivement 40 % et 61 % d'immigrants). Le quartier Villeray, quant à lui, est coincé entre les deux autres et est pour sa part constitué d'une population beaucoup moins homogène (28 % d'immigrants).

⁸ Commission scolaire English-Montréal et Commission scolaire Lester-B.-Pearson

⁹ Commission scolaire de Montréal, Commission scolaire Maguerite-Bourgeoys, Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île

¹⁰ Voir annexe 1

Immigrants et population québécoise de souche se côtoient dans un territoire allant de la rue Christophe-Colomb à l'est au boulevard Saint-Laurent à l'ouest, et du nord au sud, de la rue Crémazie à la rue Jean-Talon. Au total, l'arrondissement Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension compte environ 143 000 habitants dont 17 % sont âgés entre 5 et 19 ans. Il compte en outre, pas moins de 35 000 familles, dont 58 % ont des enfants : ce qui chiffre l'arrondissement au 2^e rang sur 27, derrière le quartier Côte-des-Neiges, quant au nombre de familles, et au 10^e rang sur 27 en ce qui a trait au nombre de familles avec enfants. Sur le plan économique, l'arrondissement arrive bon dernier des 27 arrondissements que compte l'île de Montréal en ce qui a trait au revenu moyen familial qui ne dépasse pas 32 000 \$ par année. Toutefois, il est mentionné que les « poches de pauvreté » se concentrent principalement dans les secteur Parc-Extension et Saint-Michel. Au centre, Villeray se rapproche davantage de la moyenne montréalaise avec un revenu moyen familial d'environ 40 000 \$ par année.¹¹

Tout compte fait, si nous avons choisi l'arrondissement Villeray plutôt qu'un autre, c'est qu'il nous apparaît représentatif des autres arrondissements de Montréal. Ni trop multiculturel, ni trop francophone, ni trop aisé, ni sous le seuil de la pauvreté, ce quartier est un quartier « milieu » où vivent un grand nombre de familles, et par conséquent, de nombreux jeunes d'âge scolaire.

¹¹ Données statistiques tirées du site Internet www2.ville.montreal.qc.ca/arrondissements/villeray. Mise à jour en novembre 2001 et en avril 2002

3.2.2 D) Les écoles

Selon les données de la CSDM, le quartier Villeray compte une quinzaine d'écoles primaires et deux écoles secondaires. De ce nombre, nous avons choisi quatre écoles primaires différentes pour réaliser nos entrevues. Situées à chaque extrémité du quartier, ces écoles sont, dans une certaine mesure, représentatives du secteur puisque toutes les écoles primaires du quartier comptent à peu près le même nombre d'élèves et offrent en général des services similaires.

École 1 : Située au sud, près du marché Jean-Talon, 80 % de sa clientèle est multiethnique et 20 % est de souche francophone. L'école compte 469 élèves et donne accès à des cours dans le cadre du programme PELO (Programme d'enseignement des langues d'origine) en vietnamien et en espagnol. Selon la classification de l'ensemble des écoles primaires par ordre décroissant de l'indice de défavorisation¹², cette école occupe le 112^e rang sur 345.

École 2 : Située du côté est du quartier, près de la rue Christophe-Colomb, cette école compte 450 élèves et est l'école désignée par la CSDM pour intégrer les élèves ayant un handicap physique. Elle est aussi un point de service pour classe DGA (difficultés graves d'apprentissage). Sa clientèle est composée d'environ 30 à 40 % d'allophones. Le quartier est jugé « défavorisé », mais une bonne partie de la clientèle de l'établissement provient tout de même de familles professionnelles et relativement aisées. Cette école occupe le 91^e rang sur 345 à l'indice de défavorisation.

¹² Indice calculé au 30 septembre 2003 par le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal. Données recueillies sur www.cgtsim.qc.ca le 29 novembre 2004

École 3 : Située à l'extrémité ouest du quartier, près du boulevard Saint-Laurent et aux limites du quartier Parc-Extension, cette école compte 386 élèves provenant en majorité de milieux professionnels et aisés. Cette école offre un programme régulier et occupe le 249^e rang sur 345 selon l'indice de défavorisation.

École 4 : Située au nord du quartier, près du boulevard Crémazie et aux limites du quartier Ahuntsic, cette école offre elle aussi un programme régulier à 450 élèves. La clientèle provient principalement de milieux professionnels et aisés. L'école se classe au 260^e rang sur 345 selon l'indice de défavorisation.

Les quatre écoles sélectionnées offrent des programmes réguliers de 1^{er}, 2^e et 3^e cycle, en plus d'un service de garde. Elles comportent toutefois chacune quelques particularités et se classent, comme nous l'avons vu, entre le 91^e et le 260^e rang à l'indice de défavorisation. Cela indique que la clientèle fréquentant ces écoles est relativement aisée selon les cas. Il ne faut cependant pas se méprendre. Cet indice de défavorisation est calculé selon les revenus des familles du quartier. Or, le quartier Villeray est un quartier qui se heurte, à l'instar d'autres quartiers de Montréal, à un processus de « gentrification ». Le coût de location des appartements et la valeur des propriétés et des maisons a considérablement augmenté au cours des dernières années, ce qui ne signifie pas pour autant que la pauvreté a été éliminée. En ce sens, l'indice de défavorisation calculé par le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal ne représente pas nécessairement la réalité. Cet indice est par contre déterminant en ce qui concerne les budgets alloués aux écoles par la commission scolaire. Plus l'indice de

défavorisation d'une école est élevé, plus cette école recevra d'argent et vice versa.

3.2.2 E) Les entretiens

Pour les besoins de notre recherche, nous avons réalisé, comme nous l'avons mentionné, sept entretiens avec des parents d'élèves et des directeurs d'école. Pour ce faire, nous avons choisi de procéder par entretiens de type semi-directif. Notre questionnaire a été préparé à l'avance et l'interviewé a pu répondre aux questions dans un cadre plus souple que si nous avions opté pour l'entretien directif, mais dans un cadre tout de même plus rigide que si nous avions opté pour l'entretien non directif. Nous avons ainsi, en tant qu'intervieweur, le loisir de formuler de nouvelles questions au cours de l'entrevue et de creuser plus en profondeur certains sujets si l'occasion se présentait. En fait, l'entretien semi directif n'est ni ouvert, ni fermé, ni canalisé par un nombre de questions précises. Le chercheur dispose seulement d'une série de questions-guides, relativement ouvertes et auxquelles l'interviewé doit répondre. Les questions ne sont pas obligatoirement posées dans l'ordre et leur formulation peut varier (Quivy et Van Campenoudt, 1995, p. 195).

Les entrevues ont une durée moyenne d'une heure – ce qui nous semblait suffisant pour recueillir les renseignements nécessaires à notre recherche. Elles ont toutes été enregistrées sur magnétophone et retranscrites sous forme de verbatim dans le but d'en faciliter l'analyse.

3.1.2 F) Les questionnaires

Afin de réaliser nos entrevues, deux questionnaires distincts ont été élaborés : un pour réaliser les entrevues auprès des directeurs et des directrices d'écoles¹³, l'autre pour réaliser les entrevues auprès des parents d'élèves¹⁴. Chaque volet de questions était en lien avec les dimensions et les objectifs de recherche, c'est-à-dire orienté vers une compréhension du rôle des acteurs scolaires. Nous cherchions à connaître comment ces acteurs évoluent dans la nouvelle gestion des écoles montréalaises, dont la structure a été imposée en 1998. Les questions ont aussi été formulées en fonction des concepts que nous avons définis précédemment : pouvoir, compétence et représentativité.

Ces deux questionnaires couvrent, à notre avis, la plupart des aspects relatifs à la gouverne du système d'éducation et au rôle que jouent les parents dans la gestion des écoles. Les questions étaient ouvertes et pouvaient en tout temps être modifiées selon les réponses des interviewés. Par ailleurs, nos questions portaient sur des faits assez précis. A priori, les participants n'avaient aucune raison de déformer la réalité. Toutefois, il faut reconnaître que certains aspects auxquels nous n'avions pas pensé d'emblée se sont ajoutés en cours de route et nous avons dû ajuster les questionnaires en conséquence, au fur et à mesure.

¹³ Voir annexe 2

¹⁴ Voir annexe 3

3.2.3 Analyse des procès-verbaux de l'année scolaire 2003-2004 des réunions de conseil d'établissement de l'école numéro 1

Enfin, à travers l'analyse des procès verbaux des réunions du conseil d'établissement de l'école numéro 1 durant l'année scolaire 2003-2004 il nous sera possible de vérifier dans quelle mesure les acteurs interrogés ont décrit avec fidélité les modalités de fonctionnement du conseil d'établissement de leur école. Ces procès verbaux rendent compte de la réalité telle que vécue par les acteurs et des relations qu'entretiennent ces derniers à l'intérieur du conseil d'établissement. Pour terminer, nous souhaitons souligner que nous avons choisi de concentrer nos efforts sur le cas d'une seule école, c'était simplement dans le but de ne pas alourdir inutilement le processus méthodologique. Puisque les procès verbaux des réunions de conseil d'établissement sont publics, l'école numéro 1 a accepté de nous en fournir un exemplaire.

CHAPITRE 4 : Contexte historique

4.1 L'évolution du système d'éducation québécois dans une perspective participative

Dans les paragraphes qui suivent, nous verrons dans quel contexte le système d'éducation a évolué à partir des années 1960 à aujourd'hui. De plus, nous mettrons en perspective comment la participation des parents dans la gestion des écoles a fait son chemin jusqu'à la grande réforme de 1998.

L'idée de participation des usagers dans la gestion des écoles au Québec n'est pas nouvelle. C'est en effet en 1829 que la création d'un système public d'enseignement a eu lieu avec l'adoption, par les députés patriotes, de la Loi des écoles de syndics et avec l'inauguration d'un réseau d'écoles publiques élémentaires. Déjà à cette époque, des efforts avaient été déployés afin de permettre à la population de participer à la gestion des écoles. La nouvelle loi prévoyait l'élection, par les propriétaires fonciers, de chaque municipalité, de cinq syndics. Ces derniers sont considérés comme les précurseurs des commissions scolaires, vu leur mandat d'administrer localement le système d'écoles primaires bénéficiant d'un financement public (Graveline, 2003, p. 35).

Près de 150 ans plus tard, au début des années 1960, un vent de changement a soufflé sur le Québec. La Révolution tranquille a entraîné dans son sillage de nombreux bouleversements dans l'univers politique de la Belle Province, balayant sous le tapis les politiques isolationnistes de la religion catholique et dotant le Québec de nouvelles structures modernes. À cette époque,

l'éducation faisait partie des priorités du gouvernement : une grande réforme s'imposait.

4.2 La parution du rapport Parent

À la fin des années 1950, plus précisément en 1959, Maurice Duplessis, alors premier ministre de la province de Québec, meurt subitement avant le terme de son mandat. Son successeur, Paul Sauvé, prendra la relève à la tête de l'Union nationale avec l'idée d'apporter du changement. Sauvé n'est toutefois demeuré premier ministre que l'espace de quelques mois, puisqu'il meurt à son tour en janvier 1961. Il a été remplacé par Antonio Barrette le temps de préparer des élections.

C'est en juin de la même année que le vent tourne alors que le Parti libéral de Jean Lesage est élu à la tête de la province. Son slogan était évocateur : « C'est le temps que ça change! »¹⁵. Une grande effervescence a alors soufflé sur le Québec. On voulait en finir avec la sclérose généralisée de la société, la « grande noirceur » qui, aux yeux de plusieurs, a marqué les années 1950. On sentait l'urgence de procéder à un véritable rattrapage dans tous les domaines, afin que la société québécoise se modernise après tant d'années de stagnation (Graveline, 2003, p. 119).

En éducation, dès 1961, une Commission royale d'enquête est instituée par le gouvernement du Québec. Elle avait pour mandat d'étudier et de proposer des pistes dans le but de démocratiser le système d'éducation qu'on jugeait

¹⁵ Slogan du Parti libéral de Jean Lesage lors de la campagne électorale de 1961

élitiste, sexiste, sous financé, sous développé et mal coordonné (Labelle et Saint-Germain, 2001, p. 5). À la suite de la Commission royale d'enquête est né le rapport Parent. En cinq ans, entre 1963 et 1967, Mgr Alphonse-Marie Parent, alors vice-recteur à l'Université Laval, a fait paraître cinq tomes annonçant des transformations majeures en éducation au Québec. Le rapport Parent était divisé en trois parties portant sur « les structures supérieures », « les structures pédagogiques » et « l'administration de l'enseignement » (Graveline, 2003, p. 125). Ses nombreuses recommandations ont pressé le gouvernement québécois d'adopter une série de lois décrétant la gratuité de l'enseignement tant au primaire qu'au secondaire, l'accessibilité de tous à l'éducation par la construction d'écoles et le transport scolaire gratuit de même que le droit de vote aux élections scolaires aux parents d'un enfant de moins de dix-huit ans (Labelle et Saint-Germain, 2001, p. 5). En outre, c'est à la suite de cet important rapport que le gouvernement du Québec a créé le ministère de l'Éducation (MEQ) et le Conseil supérieur de l'Éducation (CSE), un organisme mis sur pied pour appuyer le MEQ, composé de 24 membres issus du monde de l'éducation et d'autres secteurs d'activité de la société québécoise. Par le bill 60, promulgué le 13 mai 1964, le ministère de l'Éducation a immédiatement pris la relève du Département de l'Instruction publique, dont la fondation remonte à 1875 (MEQ, 1989, p. 51).

Dans ses grandes lignes, la Commission Parent traçait un portrait plutôt sombre de la complexité, des ambiguïtés et de l'incohérence de la législation et des structures du système scolaire québécois de l'époque. Elle a fait ressortir l'ampleur des problèmes qui se posaient à tous les niveaux d'enseignement,

notamment les dédoublements, les multiples juridictions s'exerçant aux mêmes niveaux d'enseignement, les lacunes dans la formation du personnel enseignant et dans la coordination des cours (Graveline, 2003, p. 125). En tenant en compte de nouvelles données comme l'accroissement rapide de la population, l'augmentation du nombre d'immigrants, l'amplification du désir de s'instruire ou encore la révolution technologique et scientifique en cours un peu partout dans le monde occidental, la commission Parent a contribué à dégager les trois grands objectifs qu'un système scolaire doit atteindre :

- 1) Donner à chacun la possibilité de s'instruire (égalité des chances);
- 2) Rendre accessible à chacun les études les mieux adaptées à ses aptitudes et à ses goûts et offrir une éducation supérieure ouverte à tous;
- 3) Préparer l'individu à la vie en société. (Graveline, 2003, p. 126)

Dès lors – et non sans protestation – le clergé s'est trouvé pratiquement exclu des discussions relatives à l'éducation au Québec. Il est néanmoins parvenu à s'assurer de la confessionnalité du système public d'éducation, du maintien des responsabilités des comités catholiques et protestants en ce qui concerne l'aspect religieux et moral de l'enseignement et de la création de deux postes de sous-ministres responsable de la direction de l'enseignement catholique et de l'enseignement protestant (Graveline, 2003, p. 134). Une autre page d'histoire était tournée. À partir de ce moment, l'Église catholique n'était pratiquement plus en charge de l'instruction des jeunes Québécois. L'État avait désormais entre les mains la responsabilité majeure d'offrir une instruction gratuite et de qualité à tous ces jeunes qui, au début des années 1960, étaient de plus en plus nombreux à prendre le chemin de l'école.

Le rapport Parent a eu une incidence considérable dans le domaine de l'éducation. Il a favorisé la réforme complète d'un système trop longtemps négligé par les élites politiques et religieuses. Entre 1964 et 1970, les efforts se sont multipliés, et rapidement, des objectifs ont été atteints : un réseau d'écoles publiques primaires et secondaires (polyvalentes) a été mis en place. De plus, un réseau de collèges d'enseignement général et professionnel (CEGEP) a été instauré partout dans la province. En raison de leur gratuité et de leur accessibilité, les CEGEP ont permis à un grand nombre d'étudiants d'avoir accès à des études de niveau supérieur. Ces collèges étaient généralement conçus comme des institutions polyvalentes et offraient à la fois une formation technique et professionnelle débouchant sur le marché du travail (Lizée et Rose-Lizée, 1985, p. 22-23). Avec la création de plusieurs de ces établissements sur le territoire québécois, le gouvernement souhaitait, entre autres choses, combler son manque flagrant de main d'œuvre qualifiée et ainsi faire chuter le taux de chômage alarmant chez les jeunes, particulièrement en région.

Un dernier aspect engendré par le rapport Parent concerne la participation des parents à la gestion des écoles du réseau public d'enseignement. Si, jadis, ces derniers étaient exclus des discussions portant sur l'école, il en serait autrement à partir des années 1970. C'est en effet à la suite des recommandations du rapport Parent que la Loi 27 a été adoptée en 1971. Ce nouveau règlement a permis à un plus grand nombre de citoyens de participer activement à la gestion du réseau public d'enseignement en siégeant aux comités d'école ou aux comités de parents. En outre, la législation de 1971 a permis à tout parent de pouvoir

donner son avis sur le fonctionnement de l'école que fréquentait son enfant. Les parents pouvaient donner leur avis sur des questions pédagogiques ou sur l'école même, en plus de pouvoir participer, comme tous les autres citoyens, à la gestion scolaire (Benjamin, 1980, p. 5-6).

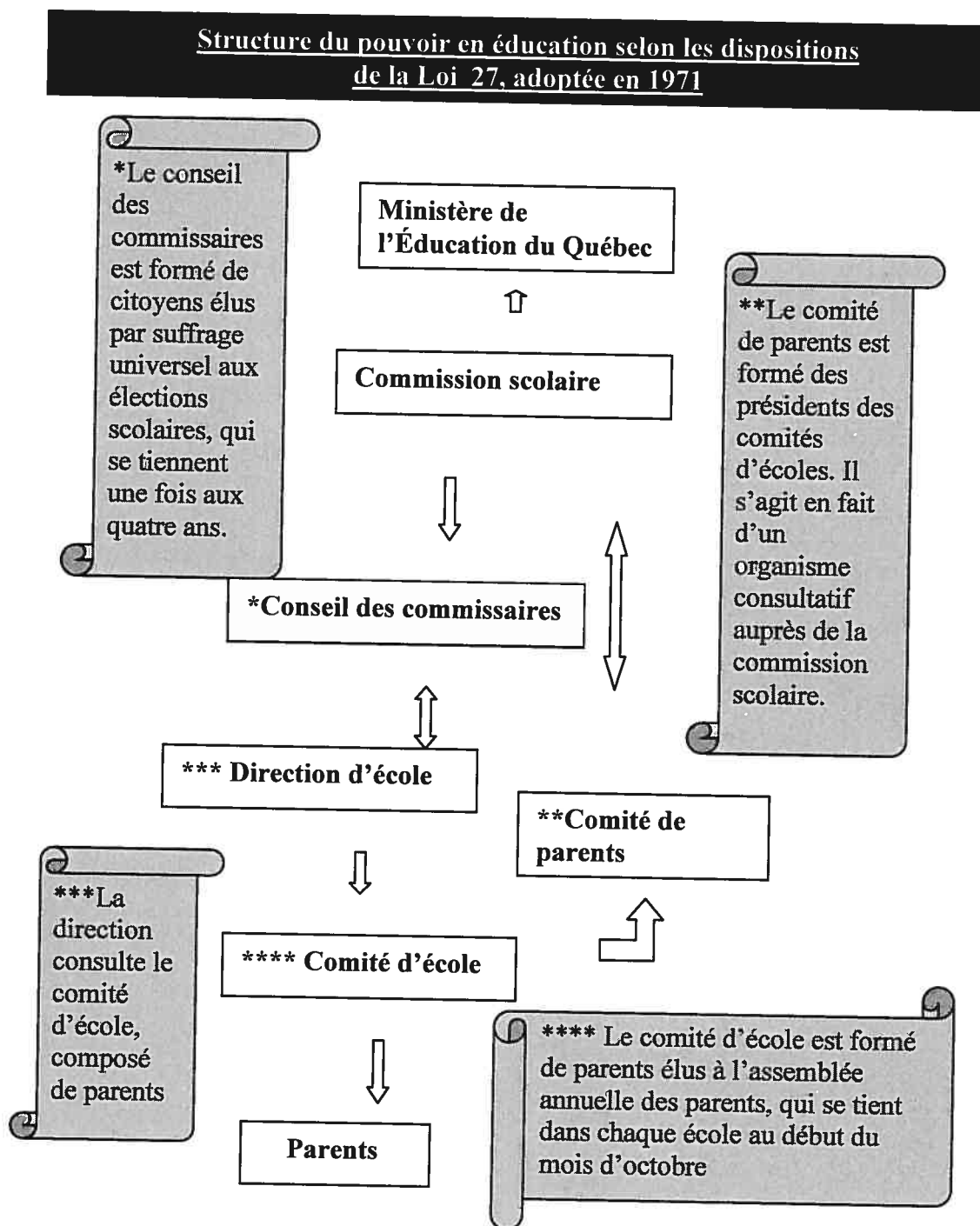
Avec ces mesures, le gouvernement a directement ouvert la porte des écoles aux parents, qui étaient nombreux à souhaiter avoir leur mot à dire dans la gestion des établissements que leurs enfants fréquentent. Les comités d'école étaient à l'époque composés de 7 à 25 membres, incluant la direction, ainsi que d'un membre du personnel enseignant. Les parents étaient tous élus lors de l'assemblée générale organisée au début de chaque année scolaire. La participation des parents, qui visait à améliorer les services éducatifs de l'école, (Georgeault et Sylvain, 1979, p. 47) se limitait toutefois à un rôle consultatif, sans aucun pouvoir décisionnel. Il revenait toujours à la direction de prendre les décisions finales, tant sur le plan pédagogique que sur le plan de la gestion des établissements. Les comités de parents étaient quant à eux composés de parents membres des comités d'école, et étaient responsables de la représentation des parents à la commission scolaire.

Or, bien que ce changement ait été souhaité par la population, l'instauration des nouveaux comités au sein des écoles ne s'est pas nécessairement faite dans l'harmonie et en l'absence de controverse. D'abord, direction et personnel enseignant ne voyaient pas d'un très bon œil l'arrivée des parents à l'intérieur de leurs écoles. Les acteurs du milieu de l'éducation doutaient certainement de la compétence des parents à assumer leur rôle de gestionnaire et

affirmaient que le personnel des écoles était, somme toute, mieux placé pour comprendre et analyser les besoins réels de chaque établissement. Même les commissaires scolaires ont d'abord exprimé de la méfiance envers la nouvelle structure de gestion qui leur était imposée (Benjamin, 1980, p. 6).

La figure 1 illustre la structure du pouvoir en éducation à la suite de l'adoption de la Loi 27 en 1971.

Figure 1



Source : C. Benjamin, 1980

Cette structure du pouvoir a subsisté tout au long des années 1970, sans grande modification. Les comités d'école et les comités de parents avaient à l'époque pour fonction de stimuler, par des moyens appropriés, la participation des parents et du milieu en général à l'amélioration des services éducatifs de l'école. Ils devaient aussi étudier les mesures susceptibles de favoriser la personnalisation des services éducatifs de l'école et faire à la direction toute recommandation propre à assurer le meilleur fonctionnement de l'établissement (Georgeault et Sylvain, 1979). Les comités de parents devaient, pour leur part, assurer la concertation nécessaire au bon fonctionnement des comités d'école, transmettre à la commission scolaire l'énoncé des besoins identifiés par les comités d'école et canaliser vers elle les recommandations de portée générale. Ils devaient aussi promouvoir la participation des parents à l'ensemble des activités de la commission scolaire et lui recommander toute mesure susceptible d'améliorer l'administration et la gestion des écoles (Georgeault et Sylvain, 1979).

En somme, les comités d'école et les comités de parents, tels que définis par la Loi 27 en 1971, étaient des organismes « conseil » pour la direction et pour la commission scolaire. Ils étaient chargés de donner leur avis uniquement dans la première partie du processus décisionnel, mais le pouvoir de prendre des décisions appartenait toujours à celui qui exerçait le pouvoir « législatif », c'est-à-dire au directeur de l'école ou à la commission scolaire. Notons cependant qu'il existait déjà, à l'époque, un écart entre le rôle joué par les parents au sein de ces

comités et les aspirations de ces derniers à participer davantage à la gestion des écoles du réseau public d'enseignement (Georgeault et Sylvain, 1979, p.49). Une tension s'était en effet installée entre les parents et le personnel scolaire (direction, enseignants). Ces derniers doutaient certainement de la compétence des parents à exercer leur rôle de gestionnaire. Ils affirmaient que le personnel des écoles était, somme toute, mieux placé pour comprendre et analyser les besoins des établissements.

4.3 Quinze ans après le rapport Parent : l'énoncé politique *l'École québécoise*

Vers la fin des années 1960, un malaise s'est manifesté lors d'une grève de d'enseignants (1967) et au cours d'une manifestation étudiante (1968). Dès lors, et tout au long des années 1970, on a senti que la population était d'accord avec le fait de réformer les structures du système scolaire. Celle-ci émettait certaines revendications avec une véhémence accrue, notamment en ce qui a trait à la qualité de l'éducation offerte dans les nouveaux établissements (polyvalentes, Cégeps). On reprochait entre autres à l'école secondaire et à certains cégeps de dépersonnaliser les jeunes, d'être « des boîtes anonymes sans âme » et de détacher les jeunes de leur milieu d'appartenance. Les gens déploraient le manque d'exigence de l'école et des maîtres à l'endroit des élèves, l'absence de rigueur, de discipline et d'esprit de travail dans certains établissements (MEQ, 1989, p. 52).

Rappelons, par ailleurs, que les années 1970 ont été marquées par plusieurs contestations au Québec. Au début de la décennie, une série de grèves

est survenue dans différents secteurs d'activité (secteurs primaire, secondaire et tertiaire). Les syndicats de travailleurs se sont organisés afin de faire des pressions sur les gouvernements. En éducation, la crise scolaire de 1967 a opposé les enseignants du primaire et du secondaire au gouvernement afin que ce dernier n'impose pas de normes en matière de rémunération aux commissions scolaires (Graveline, 2003, p. 148). Leur tentative s'est révélée vaine et la bataille entre le gouvernement et les syndicats s'est poursuivie tout au long des années 1970. Bref, un mécontentement généralisé se manifestait dans la société civile et cela a contribué, du moins en partie, à faire en sorte que le gouvernement québécois s'engage dans une série de réformes visant à revoir son mode de fonctionnement.

Cette période de consultation a engendré la consolidation de plusieurs groupes d'intérêts comme les parents, les syndicats et les associations de cadres de même que la formation de fédérations (Labelle et Saint-Germain, 2001, p. 6). Dans le secteur de l'éducation, le corps professoral s'est aussi organisé autour d'autres revendications dont la principale touchait à l'imposition des programmes scolaires par le gouvernement. Les enseignants reprochaient aux fonctionnaires leur méconnaissance du terrain et souhaitaient dorénavant avoir la possibilité de donner leur avis sur les programmes avant leur mise en application.

Vers la fin des années 1970, on s'est aussi rendu compte que l'appareil administratif nécessaire pour gérer le système scolaire devenait beaucoup trop lourd et coûteux. Pour répondre à la demande générale, le gouvernement de l'époque a enclenché une vaste période de consultation, selon lui nécessaire à l'élaboration d'un nouveau plan d'action.

Chose promise, chose due : le gouvernement a fait paraître, en 1977, le *Livre vert* qui a finalement abouti au lancement du plan d'action *l'École québécoise* (1979). Cet énoncé politique, œuvre du Parti québécois au pouvoir, réitère en quelque sorte les objectifs du rapport Parent mais en s'appuyant cette fois sur la Déclaration internationale des droits de l'homme de l'Organisation des nations unies (ONU). Cette vaste opération de consultation publique sur l'école québécoise visait à donner la parole aux parents, aux éducateurs et aux citoyens qui, après une quinzaine d'années de réforme scolaire, demandaient de pouvoir faire le point, d'évaluer le chemin parcouru, de corriger certaines trajectoires et de procéder à de nouvelles relances de portée essentiellement qualitative. Tout le monde reconnaissait sans peine les acquis de la réforme précédente, mais de plus en plus de gens sentaient aussi le besoin de consolider, d'approfondir, d'améliorer, voire de redresser le système d'éducation (Laurin, 1982, p. 12). *L'École québécoise* a ainsi permis au gouvernement de mobiliser les ressources du système scolaire pour mettre en œuvre des moyens d'action permettant d'améliorer le fonctionnement des écoles et la qualité de l'enseignement.

Dès le début des années 1980, les répercussions de l'énoncé politique de 1979 se sont fait sentir et la politique éducative du ministère s'est traduite notamment par l'adoption de nouveaux régimes pédagogiques au primaire et au secondaire, par l'application de nouveaux programmes d'enseignement et par la définition des nouvelles orientations et lignes directrices en matière d'organisation pédagogique. Des travaux de très grande envergure ont aussi porté

sur les structures scolaires, dans un souci de valoriser l'école elle-même et de responsabiliser ses partenaires (MEQ, 1989, p. 53).

Enfin, on peut noter que le plan d'action *L'École québécoise* est survenu au tout début des années 1980, c'est-à-dire à l'orée d'une longue période de remise en question du rôle de l'État providence. Ce n'est donc pas un hasard si à la suite de cet énoncé politique, le gouvernement s'est tourné vers la décentralisation des pouvoirs, d'abord pour répondre à un besoin immédiat de réduction des dépenses publiques, mais aussi, idéalement pour améliorer le mode de transmission des services éducatifs. Cela nécessitait bien sûr d'accorder une plus grande autonomie aux écoles (Deniger, 2002, p. 116), mais d'abord de faire une plus grande place aux parents à l'intérieur de celles-ci.

L'Assemblée nationale a approuvé la Loi 71 (1979), modifiant la Loi sur l'instruction publique dans l'objectif de créer des conseils d'orientation. Ces derniers, comme leur nom l'indique, étaient chargés de déterminer l'orientation que prendrait l'École et son projet éducatif. La Loi 71 se situait dans le prolongement de la consultation sur le *Livre vert*, consacré à l'enseignement primaire et secondaire, et, donnait une certaine forme juridique à quelques propositions du plan d'action *L'École québécoise* (MEQ, 1990). On remarque alors la tendance du gouvernement à attribuer de plus en plus de pouvoir aux écoles. Notons toutefois qu'en cette période de crise économique, la rationalisation des ressources budgétaires s'imposait. En procédant à une dévolution des pouvoirs directement vers les écoles, les gouvernements ont ainsi tenté, à l'époque, d'en faire plus avec moins.

Comme nous l'avons constaté plus tôt, au cours des années 1980, les conseils d'orientation ont été graduellement implantés dans les écoles sans toutefois que ces dernières soient contraintes de procéder à une telle implantation. Ce n'est finalement qu'en 1988 que la Loi 107 est entrée en vigueur, forçant tous les établissements scolaires publics de la province à se conformer à la nouvelle structure.

Le conseil d'orientation a acquis un pouvoir décisionnel par rapport à certains aspects (orientation, règles de conduite, mesure de sécurité et programmation des activités éducatives qui nécessitent un changement à l'horaire ou aux locaux) et a conservé son caractère consultatif en ce qui a trait à toute décision pouvant affecter le projet éducatif. La commission scolaire pouvait également déléguer au conseil d'orientation certaines fonctions et pouvoirs, sauf en ce qui a trait à l'administration ou à la gestion (délégué au directeur d'école) (MEQ, 1990).

Contrairement aux comités de parents et d'écoles des années 1970, certains pouvoirs ont été attribués aux parents siégeant aux conseils d'orientation. Ils ont toutefois toujours été exclus de la prise de décisions relatives au contenu pédagogique ainsi qu'à la gestion administrative de l'établissement. Si, comme nous l'avons mentionné précédemment, à la fin des années 1970 les parents revendiquaient déjà une plus grande autonomie et un plus grand pouvoir décisionnel, ils ont obtenu, avec la formation des conseils d'orientation, une bien mince consolation. En fin de compte, avec la mise en place des conseils

d'orientation, la direction et la commission scolaire détenaient toujours le dernier mot sur la plupart des dossiers importants.

Le conseil d'orientation devait être composé de parents d'élèves nommés par le comité d'école. Deux enseignants devaient aussi siéger au conseil d'orientation ainsi que deux personnes représentant les membres du personnel professionnel non enseignant et les membres du personnel de soutien. Dans le cas d'une école secondaire, deux élèves des cycles supérieurs élus par leurs pairs pouvaient aussi participer aux réunions du conseil d'orientation. Ce dernier avait pour fonctions de :

- 1) déterminer les orientations contenues dans le projet éducatif et lui donner son identité, sa couleur, son image de marque;
- 2) adopter, sur recommandation du directeur, les règles de conduite des élèves;
- 3) approuver, après consultation du comité d'école la programmation proposée par le directeur des activités éducatives qui nécessitent un changement à l'horaire ou le déplacement des élèves à l'extérieur de l'école.

Source : MEQ, 1990

À la suite de l'adoption de la Loi 107, la structure des comités d'école et des comités de parents est sensiblement restée la même. Les comités d'école étaient pour leur part composés de 5 à 25 parents, du directeur et d'un enseignant et ils agissaient toujours à titre consultatif. Un parent membre du comité d'école était chargé de siéger au comité de parents. Ce dernier avait pour mandat d'assurer la coordination nécessaire entre le comité d'école et la commission scolaire afin de faire part à cette dernière des besoins des comités d'école. En

outre, le comité de parents avait toujours pour fonction de promouvoir la participation de ses membres aux activités de la commission scolaire. (MEQ, 1990)

L'adoption de la Loi 107 aura, somme toute, permis au système scolaire de faire un pas de plus vers une la démocratisation de la gestion du système scolaire québécois en octroyant une autonomie accrue aux écoles. Il faut pas oublier que ce nouveau règlement s'inscrivait dans le sillage du rapport Parent publié quelque 25 ans plus tôt. Déjà à l'époque, ce rapport promulguait le virage vers la décentralisation. L'instauration des conseils d'orientation a aussi eu le mérite d'accorder une plus grande place aux parents désireux de s'engager dans l'éducation de leurs enfants, en répartissant mieux les pouvoirs entre les différents acteurs du système scolaire. Quant aux comités d'école et aux comités de parents, peu de changements y ont été apportés. Ils continuent d'agir à titre consultatif auprès des conseils d'orientation et de la direction dans le cas des comités d'école, et auprès de la commission scolaire en ce qui a trait aux comités de parents.

4.4 La Loi 180 de 1998

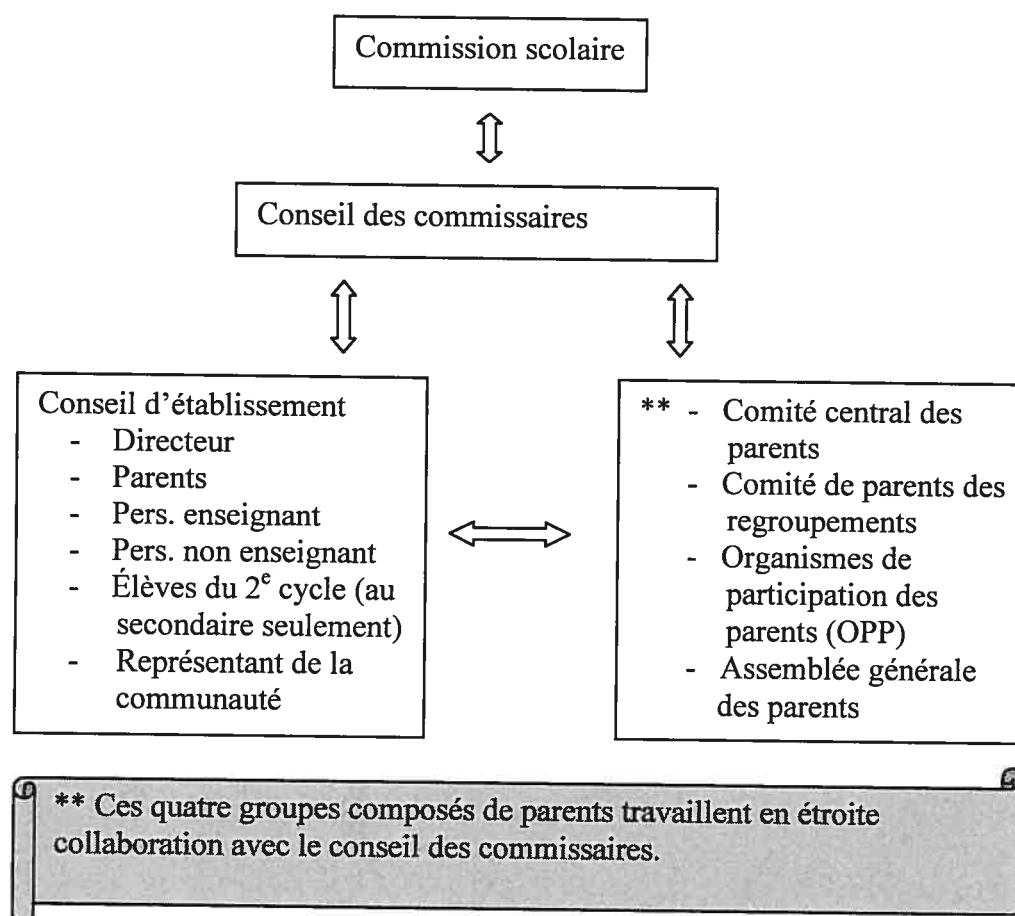
C'est en 1998 que des changements majeurs sont survenus en éducation avec l'adoption de la Loi 180, modifiant la Loi sur l'instruction publique. Sans revenir en détail sur les changements engendrés par cette loi, mentionnons derechef que c'est à partir de ce moment que sont entrés en fonction les conseils d'établissement tels que nous les connaissons aujourd'hui. Ces derniers permettent

à un plus grand nombre de parents de participer à la gestion des écoles et leur octroient, en plus, le droit de vote sur une gamme plus étendue de sujets.

La figure 2 illustre la structure du système d'éducation telle qu'elle se présente aujourd'hui à la suite de l'adoption de la Loi 180.

Figure 2

Structure du pouvoir selon les dispositions de la Loi 180 de 1998



Le plan proposé en 1998 par le gouvernement du Parti québécois annonçait de nombreux changements en éducation. Il semblait, de plus, bien centré sur les demandes des acteurs du monde scolaire puisqu'il découlait directement des états généraux organisés en 1995. Malgré tout, nombreux ont été les détracteurs de ce plan. Certes, ce nouveau mode de fonctionnement accordait plus de pouvoir aux parents, mais il fallait s'assurer qu'il ne s'agissait pas seulement d'une forme renouvelée de l'ancien processus décisionnel, mais bien d'un nouveau mode de gestion. Il fallait voir à ce qu'il s'agisse d'une véritable décentralisation décisionnelle et non d'une simple déconcentration des pouvoirs vers les écoles. Enfin, il était difficile de croire que la gestion partenariale entre direction, personnel enseignant, non enseignant et parents d'élèves parviendrait à l'efficacité dans un contexte d'hétérogénéité des membres et des intérêts respectifs (Saint-Pierre, 2001, p. 4). Les grandes centrales syndicales demandaient aussi de plus amples renseignements avant la mise en œuvre complète de cette réforme, allant même jusqu'à exiger des modifications à la Loi 180. Pour sa part, sans remettre en cause le nouveau mode de gestion proposé, la CSQ¹⁶ mentionnait notamment que les écoles ne devaient pas se voir imposer par le ministère de l'Éducation une obligation de résultats inspirée d'une approche marchande de l'éducation. De surcroît, la reddition des comptes ne devait plus faire référence à l'obligation de résultats et, en revanche, les besoins des élèves devaient obligatoirement être considérés (CSQ, 2003, p. 1). Autrement dit, certains acteurs du monde scolaire reprochaient à la réforme de 1998 d'être trop axée sur les résultats et pas assez centrée sur les besoins des élèves et des écoles. En d'autres

¹⁶ Centrale des syndicats du Québec

mots, personne ne souhaitait voir les écoles publiques du réseau québécois entrer en compétition avec les écoles du secteur privé. Ces dernières surclassent aisément, en termes de résultats, les écoles du secteur public. Toutefois, il y a lieu de se remémorer une des premières grandes lignes du rapport Parent, qui souhaitait démocratiser l'éducation au Québec en la rendant gratuite pour tous afin de permettre au plus grand nombre d'enfants possible d'y avoir accès.

C'est en ce sens que la Loi 124 a été adoptée en 2002, modifiant une fois de plus la Loi sur l'instruction publique. Dans le nouveau projet de loi, il était moins question de réussite scolaire que de réussite tout court. La structure administrative, quant à elle, n'a pas été modifiée et il revient toujours aux conseils d'établissement de chaque école de déterminer le plan d'action de réussite et les objectifs à atteindre.

Aujourd'hui, rappelons que le réseau scolaire public du Québec compte près de 2 500 écoles, 200 centres de formation professionnelle et plus de 200 centres de formation générale des adultes, sans compter tout un réseau d'écoles privées (primaires, secondaires et collégiales) et d'universités. Pas moins de 1 250 000 élèves suivent aujourd'hui une formation dans le secteur public. De ce nombre, 980 000 reçoivent une éducation préscolaire, primaire ou secondaire. Près de 100 000 élèves, jeunes ou adultes, reçoivent une formation professionnelle et plus de 145 000, une formation générale (FCSQ, 2003). Sur le plan financier, le Québec aura globalement dépensé, pour l'année 2002-2003, pas moins de 17 milliards de dollars en l'éducation. Ce montant représente 25,8 % de

ses dépenses de programme et 7,4 % du produit intérieur brut (PIB) (FCSQ, 2003).

En conclusion, nous avons vu, à travers les différents politiques adoptées et les trois grandes réformes scolaires, que le système d'éducation québécois a évolué en misant chaque fois un peu plus sur la participation des usagers, plus spécifiquement sur la participation des parents. Les recommandations du rapport Parent, nous l'avons vu, avaient d'abord et avant tout pour objectif de démocratiser le système scolaire afin de le rendre accessible à tous, mais aussi pour rendre sa gestion plus transparente et pour donner à ses usagers la possibilité d'exprimer leurs demandes et leurs besoins par l'entremise de ses instances participatives. Des comités de parents aux conseils d'établissement, les parents ont chaque fois obtenu – du moins en principe – plus de pouvoir au sein des écoles que leurs enfants fréquentent, et c'est ce qu'il importe de souligner pour l'instant. Enfin, nous l'avons mentionné, la réforme de 1998 en a entraîné une autre en 2002 (adoption de la Loi 124), alors que de nouvelles transformations sont à prévoir au cours des prochaines années. La mise en œuvre de la structure imposée en 1998 avait pour objectif de se réaliser sur dix ans. Par conséquent, le gouvernement émettait l'hypothèse que c'est à long terme que des changements majeurs seraient en mesure de se matérialiser au sein des écoles. Six ans plus tard, nous l'avons mentionné, notre intention n'est pas d'énumérer les changements apportés par la réforme de 1998, mais plutôt d'évaluer le chemin parcouru afin de voir s'il faut ou non redresser le tir en matière de participation dans la gestion des écoles primaires.

CHAPITRE 5 : Analyse des données

Les personnes interviewées ont toutes cordialement accepté de nous donner leur perception et leur opinion sur les modalités de fonctionnement des conseils d'établissement. Ces entretiens contiennent évidemment beaucoup d'informations, mais ce qui nous intéresse par-dessus tout, c'est principalement de comprendre le rôle des parents dans la gestion des écoles primaires publiques montréalaises.

Pour ce faire, nous tenterons dans un premier temps de mettre en lumière les caractéristiques de chacune des écoles visitées afin de rendre compte des différents problèmes auxquels elles sont confrontées, non seulement en ce qui concerne le fonctionnement de l'école en général, mais aussi en ce qui concerne le fonctionnement des conseils d'établissement. Dans un deuxième temps, il sera question des solutions apportées par les parents afin de palier ces différents problèmes organisationnels et de gestion. Nous verrons ainsi comment les directeurs (trices) perçoivent le travail effectué par les parents membres du conseil d'établissement et quelles stratégies ces derniers adoptent pour résoudre les problèmes auxquels font face les différentes écoles.

L'analyse des entrevues par rapport aux problèmes vécus dans les écoles et par rapport aux solutions apportées par les parents nous permettra bien sûr de mieux comprendre le rôle des parents dans la gestion de écoles, mais cela nous permettra par-dessus tout de répondre aux questions posées précédemment à la lumière des trois concepts clés, à savoir la compétence des parents, le pouvoir

qu'il leur est accordé et enfin, la représentativité de ces mêmes parents qui participent à la gestion scolaire.

5.1 Les problèmes auxquels font face les écoles visitées

5.1.1 La difficile communication entre l'école et les parents issus des communautés culturelles

Nous l'avons mentionné, les quatre écoles visitées sont toutes situées dans le quartier Villeray, où les ménages vivent avec un revenu moyen d'environ 40 000 \$ par année. Par conséquent, la pauvreté ne constitue pas un problème majeur dans la plupart des écoles. En général, les enfants proviennent de foyers relativement aisés où les deux parents occupent un emploi de type professionnel. Toutefois, si la clientèle des écoles visitées est à 80 % constituée d'enfants provenant de milieux aisés, il n'en demeure pas moins qu'environ 20 % des élèves sont issus de familles défavorisées. Il en résulte inévitablement des conséquences sociales. Une seule école fait exception, l'école numéro 1, où les proportions sont inversées, c'est-à-dire que 80 % des enfants proviennent de familles défavorisées alors que 20 % des foyers sont considérés comme étant relativement aisés. Cette situation s'explique par le fait que l'école est située à proximité du marché Jean-Talon où sont établies des familles provenant de plusieurs communautés culturelles.

Maintenant, si les directeurs et directrices rencontrés font, pour la plupart, un lien direct entre pauvreté et familles issues des communautés culturelles c'est principalement parce qu'ils observent que plusieurs enfants issus de ces

milieux ont tendance à accuser un certain retard dans leur apprentissage du fait qu'ils ne parlent pas français à leur arrivée à l'école.

« C'est surtout des enfants issus de foyers professionnels, à la pige, beaucoup de gens dans le milieu artistique qui travaillent à contrat ou sur demande. C'est la majorité des enfants, souche québécoise, je dirais à 80 %. Le 20 %, autant quand je suis arrivée c'était portugais, autant maintenant c'est un mélange total. [...] C'est Parc-Extension qui est en train de se rabattre sur le quartier, beaucoup de gens de confessionnalité musulmane. [...] Ça pour nous, c'est déstabilisant comme milieu parce qu'on était pas habitué à ça [...] pour eux autres (les enseignants) c'est dramatique. Ces enfants-là ne parlent pas français du tout quand ils entrent à l'école. » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« On est pas une école favorisée côté budget, mais on a quand même une clientèle assez favorisée à 80 % francophone de souche québécoise. On a environ 20 % de notre clientèle portugaise, asiatique, arabe, haïtienne, mais surtout portugaise et asiatique. [...] Par ailleurs, on se rend compte que les petits enfants de souche portugaise qui arrivent à l'école ont déjà un retard de langage, ils n'ont pas fréquenté un centre de la petite enfance, ils arrivent à l'école puis, ils quittent le milieu familial et on a un peu de difficulté avec ces élèves-là. » (Directeur de l'école numéro 4, extrait d'entretien)

On remarque en fait que le problème majeur rencontré par les directeurs ne vient pas tant du fait qu'une partie de leur clientèle provient de milieux défavorisés ou multiethniques; des programmes sont déjà en place pour aider les enfants en difficulté (Opération solidarité, classes de francisation, etc.). Le problème vient surtout du fait que les directeurs et le personnel enseignant doivent composer avec une clientèle diversifiée où population francophone de souche côtoie une population issue des communautés culturelles. Ce phénomène est relativement récent pour certains directeurs et entraîne inévitablement des

conséquences à l'intérieur de leurs écoles. Outre le fait que les enseignants doivent s'habituer à une clientèle de plus en plus hétérogène et qu'il faille inscrire d'abord certains enfants dans des classes de francisation, la plus grande difficulté rencontrée par les directeurs concerne la communication avec les parents.

« je pense que la seule problématique que l'ont vit, c'est au niveau des parents qui ne parlent pas la langue française, donc au niveau de la communication entre l'école et la famille » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

« un des problèmes c'est de communiquer avec les parents, alors par principe, on préférerait ne pas envoyer les communications aux parents en anglais, mais des fois quand c'est des informations importantes, on va le faire en français et en anglais. On en a déjà fait en vietnamien, en espagnol aussi, mais je me dis on vit au Québec et il faut favoriser la langue française, puis il faut aider ces gens-là à s'intégrer, mais surtout c'est un problème de communication avec les parents. [...] C'est certain que ces parents-là qui ont de la difficulté ou qui ont une base très minime en français ne s'impliqueront pas dans l'organisme. » (Directeur de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

La barrière de la langue pose visiblement un problème aux directeurs des écoles visitées. Non seulement il semble important pour eux de transmettre les informations nécessaires aux parents d'élèves, mais en plus, ils souhaiteraient trouver un moyen de les faire participer plus activement à la vie scolaire.

Les parents membres des conseils d'établissement interviewés semblent d'ailleurs abonder dans le même sens. Ils sont conscients du problème :

« les parents allophones ne contestent rien, ils se sentent mal à l'aise de critiquer l'école. Pour nous c'est une problématique complète. Il y a un manque de communication. » (Parent de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

Ils réalisent le fait que tous les parents doivent être informés de ce qui se passe dans l'école, mais plus encore, ils considèrent eux aussi que la participation d'un plus grand nombre de parents issus de différents milieux culturels serait bénéfique pour les écoles. Le parent de l'école numéro 1 va même jusqu'à dire que la communication avec les parents d'autres origines constitue une « lacune ».

5.1.2 Les problèmes vécus dans les écoles visitées

Les directeurs et les parents membres des conseils d'établissement nous ont aussi fait part des différents problèmes auxquels ils ont dû faire face au cours des dernières années. Accueillir chaque jour des centaines d'enfants dans une école comporte inévitablement son lot de petits problèmes quotidiens. Outre le fait que la clientèle soit diversifiée et parfois difficile à satisfaire, les directeurs doivent aussi s'assurer de la sécurité des élèves, de la qualité de l'enseignement, de la salubrité et de la disponibilité des locaux et de l'aménagement de la bibliothèque. Tous nous ont fait part de ces problèmes auxquels ils ont été confrontés et qui ont dû être solutionnés. En voici quelques exemples :

« moi, j'ai une problématique. Mon école est trop en demande, alors je suis obligée chaque année de prendre le surplus d'élèves que j'ai puis de les déplacer dans les écoles [...] J'ai 371-380 (élèves), plus ou moins 10, mais à pleine capacité je peux pas en rentrer plus au pied carré, on manque d'air. Les services de garde ont explosés avec les années, donc l'école, elle est utilisée douze heures par jour pleine. [...] A un moment donné on va faire défoncer puis on va agrandir l'école, mais la seule place où je peux agrandir c'est par en-haut parce que ma cour d'école est tellement petite que je suis obligée de mettre deux récré. »
(Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« ce que je trouve comme problématique, c'est qu'ici, il n'y a pas d'espace vert. On est à proximité du Métropolitain, on a une jolie fille au mois de septembre qui a subi un grave accident, un traumatisme crânien. Alors la situation géographique fait que des fois la circulation ou les piétons qui passent dans la cour qui vont au métro tout ça » (Directeur de l'école numéro 4, extrait d'entretien)

« ma sœur travaille à Saint-Thomas-de-Joliette, à la maternelle. Alors ma sœur a, dépendant des années, 15-16-17 enfants, blancs, francophones, québécois de souche, dans un quartier résidentiel à Saint-Thomas, alors c'est un milieu favorisé. Ici mes profs de maternelle en ont 20, qui est le top acceptable par le MEQ, et là-dessus, c'est des enfants défavorisés et quelques uns qui n'ont jamais parlé français, ils sont intégrés ici parce qu'en maternelle il n'y a pas de classe d'accueil. » (Directeur de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

« j'ai déjà été dans Rosemont ou dans Hochelaga, c'est très différent, mais il reste qu'on est pas exempt d'intimidation, de taxage, de bataille. Sauf que sur une échelle de 1 à 10, il y a des milieux où c'est 10, ici, je mettrais ça à 2 sur une échelle. [...] Ici des fois les enfants, c'est plutôt leur attitude, autant envers les pairs qu'envers les adultes, il y a beaucoup de petits enfants-rois, des enfants qui sont très gâtés, à qui on donne tout, donc dans le milieu scolaire, ça pose problème, ils ne sont pas habitués d'attendre, de se faire dire non. » (Directeur de l'école numéro 4, extrait d'entretien)

Règle générale, on remarque que les problèmes auxquels se heurtent les écoles visitées, sans être majeurs, constituent une source d'inquiétude pour les directeurs. Certains se plaignent du manque d'espace ou de locaux, de l'emplacement géographique de leur école, du nombre trop élevé d'élèves par classe, et, à l'inverse de ce qui se passe dans les quartiers défavorisés, certains se plaignent de l'attitude des « enfants-rois » issus de familles aisées à qui les parents ne refusent rien. Tous ces problèmes peuvent à prime abord sembler sans importance, mais s'ils étaient résolus, la vie scolaire pourrait être grandement

améliorée. L'école numéro 3 est, par exemple, selon le directeur, trop en demande. Chaque année, des enfants du quartier doivent être relocalisés dans d'autres établissements scolaires, ce qui oblige ces mêmes enfants à fréquenter des écoles qui sont situées beaucoup plus loin de leur domicile. La hausse du nombre d'élèves provoque aussi, comme le mentionne le directeur de l'école 1, une augmentation d'élèves par classe. Cette situation est pour le moins inquiétante surtout pour les enseignants qui, en plus d'avoir à travailler avec une clientèle diversifiée et souvent en difficulté, doivent fonctionner avec des classes remplies à pleine capacité. Concernant les espaces verts, le directeur de l'école 4 affirme qu'en raison de la proximité de l'autoroute métropolitaine et de la station de métro, la circulation (automobile et piétonne) est beaucoup trop abondante autour de l'école, ce qui cause un sérieux problème de sécurité pour les enfants. Une jeune fille a d'ailleurs subi de graves blessures pour ces raisons.

Ces différents problèmes ne sont que des exemples dont les directeurs nous ont fait part lors de l'entrevue que nous avons effectuée avec eux. Il s'agissait en fait de certaines préoccupations auxquelles ils ont dû faire face au cours des dernières années. D'autres problèmes sont évidemment présents dans les écoles. Nous l'avons mentionné plus tôt, l'école reflète tous les problèmes auxquels est confrontée la société. En ce sens, chaque nouvelle année scolaire entraîne son lot de nouvelles problématiques à résoudre pour les directeurs d'école... et pour les parents.

5.2 Les problèmes vécus au sein des conseils d'établissement

Depuis plus de quarante ans, nous l'avons vu, les parents sont appelés à participer activement dans les écoles entre autres choses dans le but de contribuer à la recherche de solutions pour résoudre les différents problèmes des écoles. Les directeurs ne sont, en ce sens, pas seuls à avoir la responsabilité d'offrir une éducation de qualité avec les moyens disponibles, en plus d'assurer la sécurité des enfants à l'intérieur et à l'extérieur de l'école. Les conseils d'établissement permettent aujourd'hui, plus que jamais, aux parents de donner leur avis sur ce qui se passe dans les écoles. C'est le lieu de rencontre privilégié et l'endroit où la plupart des décisions importantes sont prises.

À prime abord, la plupart des directeurs sont satisfaits du conseil d'établissement de leur école. Ils affirment en général que les relations y sont « harmonieuses » (Directeur, école numéro 1) et que les membres sont des gens « articulés » et « impliqués » (Directeur, école numéro 4). Cependant, il est normal que le conseil d'établissement soit aussi un lieu où plusieurs tensions surviennent.

5.2.1 Le problème de la représentativité des membres parents du conseil d'établissement

D'abord, les directeurs sont conscients du problème de représentativité qu'engendre le faible taux de participation des différentes communautés culturelles. Les parents membres des conseils d'établissement sont pour la plupart québécois de souche, professionnels et possèdent un haut niveau de scolarité. Cela n'est toutefois pas représentatif de la majorité des parents d'élèves du quartier.

« J'te donne un exemple, l'autre fois, il y avait une sortie d'organisée pour les élèves du préscolaire. Une sortie que les élèves ont fait l'année passée. Mais l'an passé, on avait un budget particulier et les frais étaient remboursés aux parents, puis cette année, l'activité c'est au CEGEP Bois-de-Boulogne, c'était une activité d'hébertisme, c'est passionnant, les élèves ont adoré ça, les enseignantes du pré-sco aussi. Elles veulent bien reprendre ça cette année, mais on a plus de budget, ça coûtait 16,50 \$ par enfant, alors dans un milieu défavorisé, 16,50 \$ pour une sortie de loisir avec les enfants. [...] Je présente ça à mon conseil d'établissement et pour eux ce n'est pas un problème parce qu'ils n'ont pas de problèmes financiers. Alors dans les circonstances, je trouve que mon conseil d'établissement n'est pas représentatif de la clientèle scolaire. » (Directeur de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

Parallèlement, les parents interviewés sont aussi conscients de ce problème :

« notre lacune est qu'on ne représente que 10 % des parents, nous ne sommes pas représentatifs. » (Parent de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

Une nuance à ce propos s'impose toutefois. Il est bien sûr difficile pour les directeurs de recruter des membres des communautés culturelles ou des gens issus d'autres milieux sociaux. Non pas que ces gens ne souhaitent pas participer à la vie scolaire, mais la barrière de la langue cause souvent un problème de taille. Les parents membres des conseils d'établissement agissent aussi sur une base volontaire et bénévole. En ce sens, les directeurs affirment qu'ils ne peuvent pas forcer la main de ceux qui manquent de temps ou qui ne se sentent tout simplement pas à l'aise de participer à la vie scolaire, qu'ils soient issus des communautés culturelles ou non :

« comme je vous dis, des fois, il y a des parents qu'on ne peut pas rejoindre, c'est dommage parce que c'est ces parents-là souvent qu'on voudrait rejoindre parce que c'est des parents qui ne parlent pas la langue française, ils ne peuvent pas s'impliquer, qui sont complètement détachés

du domaine scolaire, [...] c'est comme deux perceptions qu'on a là-dedans : soit qu'on dit les parents nous font confiance ou les parents sont complètement détachés de l'école, ils s'en foutent. [...] il y a ces deux perceptions-là. Quant on dit est-ce qu'ils sont représentatifs? Je dirais que oui et non dans le sens où le parent qui veut s'impliquer va le faire et celui qui ne veut pas, ne le fera pas. » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

La participation des parents à la gestion scolaire repose de toute évidence sur la volonté de ceux-ci à agir sur l'institution scolaire. À l'échelle du conseil d'établissement, il revient toutefois à la direction et aux membres de favoriser la participation du plus grand nombre de gens par diverses initiatives. Nous verrons plus loin les stratégies adoptées par certains directeurs et certains parents pour encourager la participation d'autres parents.

5.2.2 Le rôle « frustrant » des directeurs

D'autres problèmes sont aussi présents à l'intérieur des conseils d'établissement et ceux-ci concernent le rôle accordé aux différents acteurs engagés dans la gestion scolaire. D'abord, la plupart des directeurs semblent frustrés du rôle qui leur a été accordé par la Loi 180. Depuis 1998, ils n'ont plus droit de vote au sein des conseils d'établissement. Lors des réunions, leur rôle se résume à informer les autres membres de ce qui se passe dans l'école, mais, en aucun temps, ils ne prennent part à la décision finale.

« le rôle du directeur au conseil d'établissement est minime en réalité parce que c'est lui qui va être là pour répondre aux questions des gens parce que la direction n'a pas droit de vote au conseil d'établissement, mais on est là aussi pour guider puis orienter aussi certaines décisions dans le sens où la direction, en fin de compte, son mandat c'est d'amener au conseil d'établissement les propositions qui

sont faites par l'équipe école aux parents ou vice-versa, puis de travailler à s'assurer de la mise en place du projet éducatif, puis des orientations que le conseil d'établissement se donne, mais sinon on ne devrait pas être là, on ne devrait pas avoir à animer, rouler tout ça. » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

« je trouve que la direction, on a un bien drôle de rôle [...] bien frustrant. Alors que, pas on doit faire tout, mais on doit être la personne qui a toutes les réponses alors que ce n'est pas vrai, on a pas toutes les réponses. » (Directeur de l'école numéro 4, extrait d'entretien)

« notre rôle comme direction d'école c'est peut-être le plus décevant là-dedans parce qu'on est là, on prend partie active aux discussions, on prépare l'ordre du jour, on prépare les dossiers, les parents n'ont pas le temps de faire ça, c'est pas vrai que la présidente vient s'asseoir avec moi, on fait ça par téléphone habituellement, je lui donne les points, elle n'en a jamais de points à apporter. » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

Les directeurs n'ont pas droit de vote au sein des conseils d'établissement, mais il faut reconnaître que ce sont ces derniers qui doivent fournir de l'information aux autres membres. En ce sens, sans avoir droit de vote, ils détiennent un énorme pouvoir d'influence.

« On a pas de pouvoir de décision, mais on a un pouvoir d'influence, c'est certain qu'à chaque point du conseil d'établissement d'ordre du jour, c'est moi qui donne les informations. [...] Je te dirais qu'on a pas de pouvoir de décision, mais on a un très important pouvoir d'influence. » (Directeur de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

Les directeurs ont l'impression d'avoir à tout expliquer aux parents, qui bien souvent, ne sont pas familiers avec la rhétorique et les règles de fonctionnement du milieu scolaire. Évidemment, on leur demande de prendre des décisions importantes au sein d'une institution dans laquelle ils ne sont que les « représentants des usagers ». Directeurs et enseignants se sentent bien sûr en

meilleure position pour savoir quels sont les besoins de l'école et ce qui est préférable de faire pour régler telle ou telle situation. Leur position fait en sorte que ce sont eux qui, tous les jours, travaillent avec les enfants et sont confrontés aux différents problèmes présents dans l'école. Au fil des ans, ils ont acquis des compétences qui leur donnent une longueur d'avance sur les parents qui, pour leur part, se sentent plus souvent qu'autrement, étrangers face à certaines situations. C'est en partie ce qui explique la frustration des directeurs face à leur rôle au sein des conseils d'établissement parce qu'en fin de compte, ce qu'on observe, ce n'est pas tant que les directeurs souhaiteraient avoir plus de pouvoir mais plutôt que le rôle des parents soit mieux défini.

5.2.3 Le rôle ambigu des parents élus au conseil d'établissement

Les parents ont, dans les faits, un rôle pour le moins ambigu au sein des conseils d'établissement. D'un côté et selon les dispositions de la loi, ils ont obtenu un pouvoir décisionnel par rapport aux budgets, au projet éducatif de l'école et concernant les activités éducatives, mais dans la réalité et aux dires des parents et des directeurs interviewés, il en va autrement.

D'abord, il faut faire la distinction entre ce que les parents « adoptent » et ce qu'ils « approuvent ».

« ils (les parents) avaient à adopter le budget pour l'an prochain [...] ils ne l'ont pas fait, mais dans le fond, le conseil d'établissement adopte le projet éducatif et le budget et le reste des décisions, ils approuvent les sorties éducatives ou le plan de réussite. Quand on va leur présenter à l'automne prochain, ils vont l'approuver dans ce sens, est-ce que tu comprends un peu la différence entre

adopter et approuver? » (Directeur de l'école numéro 4, extrait d'entretien)

Le rôle des parents se résume bien souvent à approuver ou rejeter des décisions déjà prises par la direction, l'équipe école ou même par la commission scolaire. La distinction entre « approuver » et « décider » demeure floue pour la plupart des personnes interviewées (parents et directeurs) et il appert que le pouvoir accordé (théoriquement) aux parents relève plutôt de l'illusion.

« les parents aussi se rendent compte parfois du leurre qui est derrière cette politique-là. » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

Par exemple, il est stipulé dans la loi que les parents doivent adopter (ou non) le fameux budget pro forma à la fin de chaque année scolaire en prévision de l'année suivante. Par contre, et comme le mentionne la plupart des directeurs interviewés, ce budget est estimé à partir des chiffres des années précédentes. Le directeur de l'école numéro 1 explique la situation :

« Au niveau des budgets, le conseil d'établissement décide pas non plus, mais ceci étant dit, c'est pas moi non plus qui décide. [...] C'est la commission scolaire qui nous attribue un budget. Il y a des normes précises, par exemple : on a un budget de tant d'argent par enfant multiplié par le nombre d'élèves que tu as dans l'école ça te donne tel budget, tu as droit à un nombre de prof qui est égal au ratio de alors tant de prof veut dire tant d'élèves, tant de spécialistes. Alors c'est décidé par le système, il n'y a comme plus personne qui décide. [...] Puis il y a des procédures administratives, comme faire approuver le budget lors de la dernière réunion de mon conseil d'établissement. Les parents devant l'information que je leur ai donnée disaient écoutez on nous dit que l'école va être consultée pour les budgets, que moi je fais les demandes à la commission scolaire, je vous informe que c'est pas vrai alors je leur ai donné l'information et je leur ai donné le budget qu'ils m'ont envoyé qui est basé

sur les années passées. Alors les chiffres ne sont pas exacts. Ils m'envoient un budget hypothétique et ils (les parents) l'ont refusé [...]. Ça change absolument rien, je le retourne et j'écris dessus que le conseil d'établissement a refusé. Alors tu vois, c'est refusé, bon, on retourne ça puis ça change rien. » (Directeur, école numéro 1, extrait d'entretien)

À cet égard, ni les directeurs, ni les parents n'ont le dernier mot en ce qui concerne les budgets des écoles. Ces derniers sont déterminés selon un calcul précis, qui est le même pour toutes les écoles, et qui varie selon le nombre d'élèves inscrit en date du 30 septembre de chaque année. Cette situation semble d'ailleurs causer des maux de tête à certains directeurs :

« l'an passé, quand on m'a attribué les postes pour l'année actuelle, j'avais pris la décision, parce que il y a une tradition ici l'école et les gens étaient très favorables à avoir l'enseignement de la musique à tous les niveaux. Alors moi j'avais réussi à organiser mes flûtes pour avoir l'enseignement de la musique à tous les niveaux et le conseil d'établissement était parfaitement favorable à ça. En septembre, l'attribution des budgets n'était plus la même et j'ai été obligé de couper mon prof de musique et puis quand j'ai présenté ça à mon supérieur, le directeur du regroupement, j'ai dit écoute, le conseil d'établissement a fait une demande particulière et il me dit : « tu demanderas au conseil d'établissement qui va le payer ton prof de musique? » [...] Alors ça fait partie des budgets et les budgets c'est des règles rigides sur lesquelles on a aucun pouvoir. » (Directeur de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

« malheureusement, si j'ai sept parents qui sont bien concernés par le fait qu'on a des besoins au niveau d'écriture, de la lecture, des mathématiques, ça me donnera pas un orthopédagogue de plus ça, comprends-tu? Que mes parents du CE soient bien informés et bien au fait que l'année prochaine, avec les redressements budgétaires, je n'aurai plus de marge de manœuvre pour payer mes photocopieurs, puis mon papier à chaque mois, il n'y aura pas de changement. Puis que les parents soient informés que j'ai un élève dysphasique sévère et qu'il n'y a pas de

classe régulière pour lui et que je dois lui payer de l'accompagnement et que je suis imputable de ça et que ça va faire un gros trou dans mon budget, qu'est-ce que tu veux qu'ils fassent avec ça? » (Directeur de l'école numéro 4, extrait d'entretien)

À la lumière de ces exemples, il est possible d'affirmer qu'une décision émanant du conseil d'établissement ne donne pas pour autant une plus grande marge de manœuvre aux directeurs quand vient le temps de négocier avec les instances supérieures en éducation. Ainsi, le pouvoir des parents au sein des conseils d'établissement, bien que légitime, ne fait visiblement pas le poids face au manque de ressources budgétaires et aux coupures gouvernementales.

Le pouvoir accordé aux parents par la loi ne fait pas non plus le poids quand vient le temps de prendre une décision à propos du projet éducatif ou encore à propos des activités éducatives. À la lumière des entrevues réalisées, on se rend finalement compte que les parents agissent, la plupart du temps, sur une base « consultative ». Les personnes interviewées s'entendent pour dire que le rôle des parents ressemble plus à celui d'un « chien de garde » qu'à celui d'un « décideur ».

« le rôle (des parents) c'est un petit peu un chien de garde. C'est le chien de garde, c'est de voir à ce que l'encadrement se fasse bien, qu'on ne mette pas l'école dans le trou au niveau budgétaire, que au niveau du roulement de l'école en général ça se fasse bien, puis qu'on actualise, que ce soit le projet éducatif, que ce soit les plans de réussite, que ce soit les projets qu'on met en place » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

« grosso modo, le parent est là pour vraiment apporter une touche, pour aider à polir, c'est vraiment l'épaule à la roue qui permet de dynamiser un peu le milieu, qui permet d'empêcher de tourner en rond, qui permet aussi de dealer

avec les petits problèmes de sécurité, etc. Donc, ça permet d'avoir le point de vue extérieur sur la vie, puis la communauté que constitue l'école, sur les lignes de fond, c'est-à-dire la réforme des trucs comme ça, le budget, on nous demande de l'adopter, mais on a rien à dire et de toute façon même l'école à la limite n'a rien à dire, c'est des règles qui sont vraiment à très haute échelle et c'est comme ça que ça fonctionne. » (Parent de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

Bref, que le parent soit perçu comme un « chien de garde », « l'épaule à la roue », un « bouche-trou » (Parent, école numéro 3), du « cheap labor » (Directeur, école numéro 2), ou plus positivement comme un « empêcheur de tourner en rond » (Parent, école numéro 3) ou encore comme celui qui « apporte la couleur de l'école » (Directeur, école numéro 2), en aucun cas, il n'est vu comme un décideur au sein des conseils d'établissement et cela n'est pas sans entraîner des frustrations d'un côté comme de l'autre.

Les parents souhaiteraient, pour leur part, en faire plus :

« on voudrait être dans l'autobus, pas être en arrière en train de pousser. » (Parent de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

Quant à eux, les directeurs trouvent frustrant de devoir constamment remettre à l'ordre les parents qui veulent en faire trop :

« il y a un parent cette année qui s'est mis à cracher sur les profs. Il se servait vraiment de son rôle de représentant au conseil d'établissement pour démolir les profs, je pensais que les profs étaient pour le manger [...] et quand je dis qu'il y en a qui font des bad trip de pouvoir, là, celui-là en faisait pas à peu près. [...] Si les mandats étaient clairs, et que les gens étaient vraiment conscients de l'importance d'avoir une franche discussion avec les membres du personnel pour décider de façon éclairée, ça pourrait peut-être être intéressant parce que la formule elle pourrait être

intéressante, mais c'est pas ça qu'il se passe. » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« mon rôle et mon mandat c'est de diriger l'école [...] je me dis, c'est pas à moi d'aller gérer dans les maisons. À l'inverse, le parent qui vient s'ingérer dans ma gestion, j'ai de la misère des fois. Je me dis, c'est pas votre mandat, ça m'appartient. Tu sais quand les parents demandent de faire des projets à l'intérieur des classes, ça, ça appartient à l'enseignant, c'est à lui dans sa pédagogie, avec les programmes du MEQ de dire voici on a à faire tel ou tel projet, mais tu as des parents qui disent non non non, on va faire des projets dans ta classe. Wow! Un instant! Là un moment donné tu te dis, je vais pas dans ta cuisine préparer ta sauce à spaghetti avec toi puis te dire tu devrais mettre plus de tel ou tel ingrédient [...] en quelque part, il faut que tout un chacun comprenne bien son rôle à jouer dans le développement de cet enfant-là. » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

À cet égard, le rôle des parents cause visiblement problème à l'intérieur des conseils d'établissement. En plus d'être ambigu, il engendre des frustrations et des tensions entre les différents acteurs. Les directeurs souhaitent la participation des parents, mais seulement dans une certaine mesure. Par ailleurs, les parents se sentent brimés dans leurs initiatives et cela, sans parler des relations pour le moins tendues qui existent entre parents et personnel enseignant.

En fait et malgré toutes ces tensions, on peut dire qu'il est impossible, pour nos informateurs, de respecter la loi à la lettre sans compromettre le climat harmonieux qu'ils s'efforcent de faire régner lors des réunions des conseils d'établissement.

« il ne faut pas penser qu'on peut rien faire, il ne faut pas s'imaginer que malgré la loi [...] on ne peut pas l'appliquer à la lettre. À long terme, c'est préférable de garder un climat harmonieux. » (Parent de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

« ça peut facilement être les deux (convivial et conflictuel) dans le sens où, si le rôle n'est pas clair pour chaque individu, ça peut revirer la folie, la folie. » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

« le mandat de « on travaille ensemble » ça c'est pas écrit dans la loi... dommage! » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

Parents et directeurs sont conscients du fait qu'il y a une loi à respecter et ils tentent de l'appliquer dans la mesure du possible. Plusieurs ne souhaitent pas que les relations entre les membres des conseils d'établissement se détériorent ou deviennent conflictuelles. Les réunions ont lieu une fois par mois et elles exigent beaucoup de temps et de dévouement – autant pour les parents que pour les directeurs – et il serait dommage qu'un climat de confrontation s'installe et ruine l'ambiance de travail. Après tout, tous s'entendent pour dire que le but de ces rencontres est d'améliorer le fonctionnement et la qualité des services offerts par l'école et non de jeter du sable dans l'engrenage. Selon le directeur de l'école numéro 2, le véritable problème repose peut-être enfin sur le fait qu'il n'y a personne pour ramener les parents à l'ordre lorsqu'ils s'aventurent sur des terrains trop glissants :

« moi, je peux pas décider de partir sur un trip de quelque chose, puis embarquer les parents. Je vais me faire ramener à l'ordre [...] le parent lui, il n'y a personne pour le ramener à l'ordre. Ils partent à gauche, puis à droite, puis ouhhhh! » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

5.2.4 D'autres problèmes vécus au sein des conseils d'établissement

Outre les problèmes relatifs à la représentativité des acteurs engagés dans la gestion scolaire et au rôle qui leur sont attribués, d'autres problèmes sont aussi présents au sein des conseils d'établissement. D'abord, pour certains directeurs, il est difficile de convaincre des enseignants d'y participer pour représenter le personnel enseignant au conseil d'établissement.

« la difficulté ici au conseil d'établissement, c'est d'avoir des enseignants. C'est du bénévolat que ces gens-là font quand ils acceptent de siéger, c'est quand même dix réunions par année et la tâche des enseignants est déjà lourde. » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

Bien sûr, les réunions du conseil d'établissement demandent beaucoup de temps aux enseignants qui participent à la gestion de l'école, mais en plus et comme nous l'avons déjà mentionné, certains parents utilisent quelquefois leur pouvoir d'élu pour critiquer le travail des enseignants. Ces derniers, en plus de devoir agir bénévolement, doivent subir les foudres des parents mécontents de leurs méthodes pédagogiques lors des réunions du conseil d'établissement. En ce sens, il devient ardu pour les directeurs de recruter des membres du personnel enseignant qui préfèrent, plus souvent qu'autrement, se contenter de faire leur travail d'enseignant et de laisser la gestion scolaire entre les mains d'autres personnes.

Il est aussi difficile pour les parents et les directeurs de recruter des membres de la communauté pour siéger au conseil d'établissement.

« Ah! le membre de la communauté! Dans les quartiers défavorisés, la communauté est omniprésente. Dans un quartier comme ici la communauté n'est pas présente. Je

travaille beaucoup avec la Maison des grands-parents, mais demander à un grand parent de venir à nos réunions jusqu'à 10h00 le soir ce n'est pas évident. » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« on collabore déjà avec plein d'organismes, mais en quelque part, les gens de la communauté n'ont pas droit de vote, alors ils se disent pourquoi on va là? Ces gens-là, je les comprend, ils viennent, ils s'assoient une fois par mois, ils entendent parler de l'école et il y a des décisions qui sont prises, mais ils n'ont pas droit de vote, alors c'est un petit peu un leurre. » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

Par ces exemples, on comprend aisément pour quelles raisons les membres des organismes communautaires, malgré leur bonne volonté, ne participent pas à la gestion des écoles du quartier. Par ailleurs, cette situation n'empêche pas les écoles d'utiliser les services offerts par les différents organismes de Villieray (Patro Le Prévost, l'aréna de la Ville de Montréal, la piscine municipale, etc.). Seulement, les directeurs ne voient pas quels seraient les avantages à ce que des représentants d'organismes communautaires siègent au conseil d'établissement puisqu'ils entretiennent déjà une bonne collaboration avec eux et que leur présence à toutes les réunions du conseil d'établissement n'est pas essentielle vu le rôle secondaire qui leur est attribué en vertu de la loi.

Enfin, les directeurs ont mentionné que le manque de continuité constituait aussi un problème de taille. Il faut comprendre que les membres parents sont élus pour un mandat de deux ans. Une fois leur mandat terminé, ils se retirent de la gestion de l'école pour laisser la place à de nouveaux représentants.

« l'organisation comme telle du CE ne favorise pas vraiment de continuité. Ils ont beau dire qu'on change un membre (donc la moitié des membres) à chaque année

parce que c'est des mandats de deux ans qui se chevauchent, mais quand il y a des démissions le moins pour X raison, tu as tout un paquet de monde neuf qui débarquent. Tu te retrouves à chaque année à remettre la montre à l'heure » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

Ainsi, chaque fois que des nouveaux membres parents se joignent au conseil d'établissement, tout est à recommencer. Par exemple, l'élaboration du projet éducatif de l'école peut s'étaler sur deux ans, sinon plus. Par conséquent, il est possible que certains parents, qui ont élaboré le projet, ne puissent pas voter en sa faveur le moment venu si leur mandat est terminé. À l'inverse, de nouveaux parents fraîchement élus peuvent être appelés à se prononcer sur un projet éducatif auquel ils n'ont pas contribué. Cette situation entraîne visiblement un malaise auprès des directeurs qui ont souvent l'impression que tout est toujours à recommencer et que des projets à long terme ne sont pas envisageables.

5.3 Les solutions apportées par les parents

Au fil des paragraphes précédents, nous avons vu que les écoles visitées se heurtent à de nombreux problèmes, tant sur le plan de l'organisation en général de l'école, qu'en ce qui a trait au fonctionnement des conseils d'établissement. Rappelons-le, ces fameux conseils ont d'abord et avant tout été créés dans le but de favoriser la participation des parents à la gestion de l'école que leurs enfants fréquentent et ce, afin de leur permettre de collaborer à l'élaboration de solutions viables définies en fonction des besoins de l'école et de la communauté. Toutefois, nous avons souligné la difficile collaboration entre les différents membres des conseils d'établissement. La loi a accordé plus de pouvoir

aux parents en faisant l'hypothèse que ces derniers étaient les personnes les mieux placées pour évaluer les besoins des élèves et pour définir des solutions en vue d'améliorer les services offerts aux enfants. Nous verrons maintenant, concrètement, ce que les parents sont en mesure de faire pour assumer leurs fonctions de « décideur » au sein des écoles.

D'abord et aux dires des directeurs et des directrices, les parents élus au conseil d'établissement apportent bien peu de solutions concrètes aux problèmes vécus dans les écoles visitées. Ils prennent peu d'initiatives et certainement peu de décisions jugées importantes par les directeurs.

« j'ai bien plus l'impression de déposer des choses que de les faire accepter. Alors il n'y a pas de décisions importantes qu'ils ont pris cette année, pas plus l'année d'avant » (Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« je dirais qu'ils ne prennent pas beaucoup de décisions importantes, ça n'a pas de bon sens de dire ça, mais c'est approuvé par les parents, supporté par les parents, mais c'est pas une décision qui vient des parents. Par exemple, les sorties éducatives me sont proposées par les enseignants de mon école, c'est des enseignants d'expérience. Je fais approuver la demande par le conseil d'établissement. Au niveau des budgets, le conseil d'établissement ne décide pas non plus. » (Directeur de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

Ici, le directeur de l'école numéro 1 fait remarquer que les parents ne proposent pas de sorties éducatives comme telles. Ce sont généralement les enseignants qui, de par leur expérience, choisissent des activités et demandent ensuite l'avis des parents. Bien sûr, ces derniers ont le choix d'approuver ou non les activités proposées par les enseignants, mais en aucun cas, ils ne prennent l'initiative de

l'activité en question. En ce sens, lorsqu'un point de l'ordre du jour est « approuvé » par les parents, cela signifie qu'ils ne sont que « consultés » sur le sujet.

Afin de corroborer les informations avancées par le directeur de l'école numéro 1, nous avons consulté les procès-verbaux des réunions de son conseil d'établissement. Dans ces documents, le rôle accru du président de conseil d'établissement (un parent) qui anime les discussions et qui informe les autres membres des différents points à l'ordre du jour ressort clairement. On note aussi que c'est le directeur qui soumet différents points à l'approbation des autres membres et qui les renseigne au sujet des différentes activités et orientations de l'école. C'est lui aussi qui présente les budgets et les projets de l'école. Il ne faut pas non plus oublier que les réunions des conseils d'établissement servent d'abord et avant tout à informer les parents et les membres du personnel de ce qui se passe dans l'école. Les points à l'ordre du jour ne sont, en ce sens, pas tous soumis à l'approbation ou à l'adoption des membres. A cet égard, les procès-verbaux viennent confirmer les dires du directeur de l'école numéro 1. En d'autres termes, si toutes les décisions prises dans l'école passent par le conseil d'établissement, la plupart du temps, le rôle des parents se résume à approuver des propositions faites soit par le corps enseignant soit par la direction.

Malgré tout, il serait dommage de croire que les parents restent cois devant les différents problèmes auxquels sont confrontées les écoles. Le rôle qui leur a été octroyé ne leur permet peut-être pas de prendre autant de décisions et

d'initiatives qu'ils le souhaiteraient, mais leur participation à divers dossiers n'en demeure pas moins essentielle. En voici quelques exemples :

« une fois que tu as mis les pieds dans l'école et que tu vois comment c'est laid et comment c'est poche et sale, tu te dis : c'est inacceptable! Comment voulez-vous qu'un enfant ait le goût de lire dans une bibliothèque où il y a un centimètre de poussière sur les dernières tablettes? [...] On a réparé plus de 600 livres cet automne. [...] Finalement c'est les parents qui organisent les activités et qui vont aller fouiller directement ou indirectement dans leur poche pour fournir des livres » (Parent de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« moi, j'ai demandé au niveau du CE qu'il y ait un tableau dans le passage où les parents viennent chercher les enfants pour pouvoir afficher certains messages importants. On sauve le coût de papier et on fait un « reminder » aux parents. » (Parent de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« ma motivation première est de créer un réseau entre les parents, l'école et la communauté. Je suis en faveur de l'école communautaire. » (Parent de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

« moi (faire partie du CE) c'est une façon aussi de promouvoir le rôle du parent à l'école, combien ils sont importants. C'est pas toujours la direction ou les enseignants qui prennent les décisions, c'est les parents aussi, et pas juste le CE, il y a les parents en plus de l'OPP. » (Parent de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

Ces quelques exemples démontrent que les parents jouent généralement un rôle actif, non seulement au sein du conseil d'établissement, mais aussi, comme le souligne le parent de l'école numéro 2, au sein d'autres organismes de participation comme l'Organisme de participation des parents (OPP). Plusieurs directeurs nous ont d'ailleurs mentionné que l'OPP de leur école était un organisme fort dynamique, où des parents (qui ne sont pas ceux qui siègent au

conseil d'établissement) prennent en charge certaines activités, font du bénévolat ou organisent des levées de fonds.

« j'ai un gros OPP ici parce qu'on l'a construit de toutes pièces. On a été deux ans, une mère et moi. Ça bouge, ça brasse, ils ont vraiment des buts précis ces gens-là. Ils ont ramassé de l'argent pour la bibliothèque. [...] La personne de l'OPP, si je dis : Hey! Ma secrétaire est obligée de s'absenter, viendriez-vous me donner un coup de main? Même si elle travaille, elle va me dire c'est correct, je vais finir plus de bonne heure et je vais venir vous aider.»
(Directeur de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« ici le bénévolat c'est très fort, l'OPP est vraiment là pour travailler sur certains dossiers, que ce soit les photos scolaires, les fêtes d'accueil, donc souvent des mandats que le conseil d'établissement va leur donner ou même que eux-mêmes vont décider de prendre en charge. » (Directeur de l'école numéro 2, extrait d'entretien)

Dans l'ensemble, l'action des parents au sein des écoles est très appréciée par les directeurs interrogés. Cependant, on remarque que leurs initiatives, aussi louables soient-elles, entraînent bien sûr des améliorations sur le plan de la qualité de vie à l'intérieur des écoles, mais n'engendrent pas toujours de solution directe aux problèmes fondamentaux auxquels ces dernières se heurtent.

En ce sens, ni les directeurs – ni par ailleurs les parents – perçoivent les parents comme étant les personnes les mieux placées pour évaluer les besoins de la communauté et de l'école ni qu'ils sont susceptibles de trouver des solutions efficaces visant l'amélioration des services offerts. Les directeurs remettent en doute la compétence des parents à assumer leurs fonctions et les parents, pour leur part, reconnaissent sans turpitude leurs faiblesses.

« On a le droit de savoir, on peut voir, on peut comprendre les problèmes, on peut être sollicités sur certains aspects, mais on est pas là pour modifier et c'est normal aussi parce qu'en quelque part, c'est n'importe qui qui déciderait de n'importe quoi. Des fois on a l'impression que le ministère délire, mais j'ai l'impression que si on mettait ça dans les mains du comité de parents, ça serait pire. On se ramasserait avec n'importe quoi. On s'improvise pas éducateur professionnel. » (Parent de l'école numéro 3, extrait d'entretien)

« les parents se croient au cœur du pouvoir, mais non. Ils ne sont pas assez formés. » (Parent de l'école numéro 1, extrait d'entretien)

Enfin, nos informateurs (parents et directeurs), reconnaissent les limites de leur rôle ainsi que les limites du pouvoir qui leur a été accordé en 1998 avec l'adoption de la Loi 180. Ils sont conscients du fait que leur bonne volonté de changer les choses et de les améliorer est circonscrite par un pouvoir beaucoup plus grand : les ressources financières.

5.4 Discussion

Au terme de cette analyse, nous croyons avoir fait ressortir quelques uns des enjeux importants relatifs à la participation des parents à la gestion des écoles primaires montréalaises. Nous avons vu que les écoles visitées sont toutes aux prises avec des problèmes d'ordre organisationnel ou de gestion et que les solutions pour y remédier passent invariablement par les conseils d'établissement. À travers différents exemples vécus au cours de l'année scolaire 2003-2004, directeurs et parents nous ont fait part de certains de ces problèmes et nous avons ainsi pu observer la dynamique entre les différents acteurs impliqués lorsque vient le temps de prendre une décision importante. Nous avons aussi pu voir dans

quelle mesure la gestion des écoles se fait dans un contexte de gouvernance et jusqu'à quel point les parents membres des conseils d'établissement sont, dans une certaine mesure, porteurs des valeurs de la nouvelle culture politique.

Le conseil d'établissement est un lieu de rencontre privilégié où les acteurs (parents, directeurs, personnel enseignant et non enseignant) collaborent à la mise en œuvre de plans d'actions viables visant l'amélioration non seulement des services offerts par l'école, mais aussi de la qualité de vie à l'intérieur de l'école. Animés par de bonnes et louables volontés, il nous est apparu toutefois que les acteurs rencontrés se heurtent à la lourdeur de la structure imposée par le gouvernement en 1998. D'un côté, il y a les directeurs qui reprochent au ministère de les avoir dépourvus de tout pouvoir et de l'autre, il y a les parents à qui l'on reproche d'en faire trop ou, à l'inverse, trop peu et d'être mal outillés pour remplir leurs fonctions. Sans être nécessairement conflictuelles, les relations entre les acteurs œuvrant au sein des conseils d'établissement nous sont apparues visiblement tendues. Un parent d'enfant fréquentant une école montréalaise a publié une lettre d'opinion dans *Le Devoir*. Il résume ainsi la situation :

Le climat des réunions du CE n'est pas toujours plaisant. Une impression, certes subjective, mais persistante : les parents s'y sentent souvent peu informés, incompetents et sans pouvoir réel, tandis que le personnel de l'école paraît subir chaque réunion comme une visite chez le dentiste. Deux solitudes. (*Le Devoir*, 13 décembre 2004)

Tous les acteurs rencontrés affirment cependant n'avoir d'autres motivations que le bien-être des élèves et l'amélioration de la qualité des services offerts à l'école. Or, ils ont souvent l'impression que leurs actions sont

contrecarrées par des règlements et des lois rigides. En outre, le manque flagrant de ressources financières les préoccupent au plus haut point. Ils reconnaissent que finalement, leur marge de manœuvre au sein des conseils d'établissement dépend essentiellement des sommes d'argent qui leurs sont allouées annuellement par le ministère de l'Éducation et par la commission scolaire et que, sans elles, leur pouvoir d'action devient illusoire.

La gestion des écoles primaires montréalaises s'effectue, du moins sur papier, dans un contexte de gouvernance où les pouvoirs ont été décentralisés vers des instances locales. La Loi 180, telle que rédigée en 1998 et amendée en 2002 propose un partenariat entre les administrateurs et les usagers du système d'éducation dans le but d'améliorer la qualité des services offerts dans les écoles publiques de la province. Cette réforme, rappelons-le, vise principalement à contrer les hauts taux de décrochage scolaire et à hausser les taux de réussite des élèves tant au primaire qu'au secondaire. Selon le gouvernement, les parents semblent être les personnes les mieux placées pour évaluer les besoins de leur communauté et c'est pour cette raison qu'ils ont obtenu plus de pouvoir au sein de la structure de gestion. Nous avons observé une plus grande décentralisation des pouvoirs et un rôle accru des parents. Toutefois, même si ces derniers veulent contribuer au changement, à nos yeux, leur influence demeure faible, tandis que celle de la direction nous apparaît à la hausse. Parents et directeurs s'entendent pour dire que la réforme de 1998 a finalement eu peu de répercussions sur les taux de réussite des élèves, du moins au niveau primaire. Tout au plus, une plus grande collaboration avec les parents, dans la mesure où elle se fait dans l'harmonie,

améliore la qualité de vie dans les écoles. Ce qui est à nos yeux non négligeable, mais loin des objectifs premiers de la réforme.

Enfin, si, par le truchement de la Loi 180, les parents ont acquis plus de pouvoir sur différents aspects de la gestion scolaire, ils n'ont pas pour autant acquis davantage de crédibilité auprès des autres membres des conseils d'établissement. Ils sont toujours perçus (et se perçoivent eux-mêmes), plus souvent qu'autrement, comme étrangers ou laissés pour compte face à la direction ou face au personnel enseignant. Ces derniers, même sans droit de vote (dans le cas des directions) possèdent un important pouvoir d'influence, dont ils se servent en imposant leur vision des choses aux parents, qui n'ont d'autres choix que de la suivre au risque de créer un climat de tension ; ce qui n'est souhaitable pour personne.

Les parents membres des conseils d'établissement sont porteurs d'une volonté de participation accrue à la gestion de l'école. Toutefois, ils ne sont pas aux yeux des autres acteurs de l'éducation – et contrairement à ce que prétend le gouvernement – les personnes les mieux placés pour résoudre les problèmes de l'école.

CONCLUSION

L'objectif de notre étude était d'établir dans quelle mesure les parents contribuent à fournir des solutions aux problèmes vécus dans les écoles primaires publiques montréalaises. Nous avons vu, dans un premier temps, que les écoles sont aux prises avec des problèmes particuliers en raison de l'hétérogénéité de la population qu'elles desservent. Leur rôle dépasse aujourd'hui largement la traditionnelle mission d'instruction. À Montréal, la clientèle des écoles est à forte concentration multiethnique. Cela n'est pas sans entraîner quelques difficultés en ce qui a trait à la langue ou à la confessionnalité. Confrontées de surcroît, selon les secteurs, à des hauts taux de pauvreté, il a été vu que les écoles sont de plus en plus amenées à jouer un rôle de type « communautaire ». Nous avons vu aussi qu'en 1998, une nouvelle loi a été adoptée (la Loi 180), modifiant la structure de gestion des écoles, octroyant davantage de pouvoirs aux parents. À cet égard, les parents ont obtenu un droit de vote au sein des conseils d'établissement concernant entre autres choses les budgets, le projet éducatif de l'école et les activités éducatives. Cette décentralisation des pouvoirs s'inscrivait alors dans un processus de démocratisation des services publics amorcé quelques quarante ans plus tôt, sous les recommandations du rapport Parent. Il nous est apparu nécessaire, voire urgent, de nous poser quelques questions en regard du rôle que jouent les parents au sein de la structure de gestion des écoles montréalaises.

Dans le chapitre deux, nous avons abordé la question de la participation des parents à la gestion des écoles, un problème qui s'inscrit dans un débat sociologique beaucoup plus large. Dans un premier temps, nous avons

défini l'acteur social (l'utilisateur) au cœur de notre étude. En reprenant les mots de Quin (1997) nous avons établi que l'utilisateur constituait essentiellement l'ensemble des particularités avec lesquelles les services publics entrent en relation et que ce dernier est au cœur même des réformes visant à modifier les pratiques des services publics (Warin, 1997). L'utilisateur peut être considéré à la fois comme un citoyen, un acteur de choix politiques ou un administré qui doit se conformer aux lois et un utilisateur de services publics. Notre étude portant plus précisément sur le secteur de l'éducation, nous avons cependant dû apporter une précision : le parent se trouve à être le représentant des utilisateurs et cela n'est pas sans conséquence.

Dans un deuxième temps, nous avons établi que la gestion des services publics au Québec s'effectue dans un contexte de gouvernance où, tenu de recourir de plus en plus à des mécanismes de gestion décentralisés, l'État a perdu de son autorité. Notion souvent floue, nous avons retenu la définition de Khosrokhavar (2001) qui prétend que la gouvernance est la désignation d'un nouveau type de pouvoir où les préférences des acteurs, la multiplicité des réseaux de négociation et la versatilité de la situation induisent une forme de légitimité qui ne peut se préserver que dans la mise en œuvre d'interactions entre les différents groupes et personnes. C'est enfin cet espace mitoyen entre le pouvoir d'en haut (gouvernement) et le pouvoir d'en bas (société civile) que l'on nomme gouvernance. En éducation, le conseil d'établissement, instauré en 1998, constitue en quelque sorte ce lieu de transition intermédiaire qui permet aux administrateurs et aux citoyens de se rencontrer.

Enfin, le chapitre deux nous a permis de voir en quoi la nouvelle culture politique (Beck, 1986 ; Clark, 1998) se reflète dans la gestion des services publics au Québec. Porteuse de nouveaux enjeux tels que la démocratie, l'environnement ou l'amélioration du cadre de vie en général, la nouvelle culture politique est présente dans les pays à grande concentration urbaine où les citoyens ont en général un haut taux de scolarisation (les revenus y étant plus élevés que la moyenne) et où ils ont facilement accès aux technologies de communication. Cette nouvelle culture politique donne ainsi aux acteurs sociaux des outils qui leur permettent de remettre en cause le pouvoir en place, du moins – comme nous avons pu le constater – dans une certaine mesure.

En termes de stratégie de recherche, nous avons choisi de procéder à des entretiens de type qualitatif dans le but d'obtenir le point de vue d'acteurs de premier plan concernant la gestion scolaire. Nous avons convenu de réaliser ces entretiens auprès des directeurs et des directrices de quatre écoles primaires ainsi qu'auprès de quatre parents membres des conseils d'établissement de ces mêmes écoles. Nous avons aussi expliqué pour quelles raisons nous avons choisi de concentrer nos efforts dans un seul quartier de Montréal : Villeray. Ce quartier nous est apparu jusqu'à un certain point représentatif des autres quartiers de la ville parce que Québécois de souche et représentants des communautés culturelles s'y côtoient dans des proportions relativement égales et qu'il est reconnu pour être un quartier ni trop aisé, ni complètement défavorisé.

Pour répondre à notre question de départ, il nous a semblé utile, dans le chapitre quatre, de faire un bref retour sur certains événements qui ont marqué

l'histoire du système d'éducation québécois. Dans une perspective participative, nous avons relevé trois événements clés dont les objectifs visaient chaque fois une démocratisation accrue de ce service public : la parution du rapport Parent (1963-1967), la parution du plan d'action L'École québécoise (1979) et l'adoption de la Loi 180, modifiant la Loi sur l'instruction publique (1998). À travers ces trois épisodes historiques, nous avons compris que l'adoption de la Loi 180 et l'octroi du droit de vote aux parents au sein des conseils d'établissement s'inscrivaient toujours – même quarante ans plus tard – dans la foulée de la grande réforme Parent des années 1960 dont l'objectif premier était de rendre l'école accessible à tous et de rendre sa gestion plus transparente en ouvrant la porte à la participation des usagers.

Dans le chapitre cinq, nous avons analysé le contenu des entretiens réalisés et nous avons pu constater ce qui se passe concrètement à l'intérieur des conseils d'établissement des écoles visitées. Parents et directeurs nous ont donné leurs points de vue et leurs perceptions relatifs au fonctionnement et à la gestion scolaire. Nous avons alors constaté que malgré la réforme de 1998, plusieurs tensions subsistent. Le rôle de décideur, accordé sur papier aux parents, ne semble se concrétiser qu'en partie dans la réalité.

D'abord, les parents d'élèves que nous avons rencontrés nous ont semblé en mesure d'apporter des solutions concrètes aux différents problèmes auxquels se heurtent les écoles montréalaises. Nous affirmons aussi que ces mêmes parents sont porteurs de la nouvelle culture politique au sens de Beck (1986) et de Clark

et Ingleheart (1998), même si les instances participatives créées en 1998 ne sont toujours pas adéquates pour favoriser leur pleine participation.

En général, les parents rencontrés nous ont semblé très au fait des enjeux de leur participation. Ils étaient tous très éduqués et par conséquent en mesure d'analyser théoriquement et objectivement l'information nécessaire pour s'acquitter de leur tâche. Selon nous, un des problèmes majeurs auquel ils se heurtent toutefois est dû au fait qu'ils n'ont pas la connaissance « pratique » ou « quotidienne » de l'école que fréquentent leurs enfants. Il faut se garder d'oublier qu'à l'instar d'autres types de services publics (en santé par exemple), les parents d'élèves ne sont finalement que les représentants des usagers au sein des écoles. Certes ils peuvent avoir une idée précise du genre de services éducatifs qu'ils souhaitent offrir à leurs enfants, mais il n'en demeure pas moins que ce sont les directeurs et le personnel enseignant qui, tous les jours, travaillent au sein des établissements scolaires et qui sont finalement peut-être les personnes les mieux placées pour trouver des solutions durables aux problèmes des écoles.

Quoi qu'il en soit, les parents rencontrés se rendent bien compte de l'ampleur de la tâche que constitue la gestion d'une école. Ils sont conscients du défi collectif que constitue l'amélioration du système scolaire québécois pour les générations futures. En entrant dans une école, il est frappant de constater la désuétude des locaux et la laideur des cours d'école. Il est d'autant plus frappant de constater à quel point directeurs et enseignants semblent mener à bout de bras leur école de quartier en grattant les fonds de tiroirs, en organisant bénévolement (en collaboration avec les parents bien sûr) des campagnes de financement et des

corvées tantôt pour rénover la cours d'école ou tantôt pour dépoussiérer et regarnir la bibliothèque. La participation des parents est en ce sens – et à nos yeux – nécessaire à l'amélioration de qualité de vie dans les écoles. Sur le plan structurel et au sein des instances supérieures en éducation par contre, cette participation – incluent son influence – demeure selon nous minime et ce, malgré les importants changements entraînés par l'adoption de la Loi 180 de 1998.

En terminant, on peut dire que dans la gestion des services publics, l'utilisateur demeure somme toute un acteur essentiel au bon fonctionnement d'une organisation. Les parents qui agissent au sein des écoles primaires publiques montréalaises jouent un rôle important même si ce rôle ne correspond pas nécessairement à celui qui est défini dans la loi. En outre, l'adoption de la Loi 180 a permis au système scolaire de faire un pas de plus vers l'idéal démocratique proposé par le rapport Parent quarante ans plus tôt, même si pour plusieurs, « il y a loin de la coupe aux lèvres » (extrait d'entretien, parent de l'école numéro 1).

BIBLIOGRAPHIE

BARTHELEMY Martine (1992) *Les parents sont-ils les usagers du système scolaire?* Dans *Les usagers entre marché et citoyenneté*, L'Harmattan, Paris, p. 239-256

BENJAMIN, Claude (1980) *La participation en éducation au Québec*, séminaire de l'Association canadienne d'éducation, 3 décembre, p. 5-6

BERG, Bruce L. (1998) *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*, Allyn and Bacon, USA, 290p.

BECK, Ulrich (1986) *La société du risque*, Flammarion, Paris, 521p.

BERTHELOT Jocelyn et V. Brouillette (2002) *Convictions démocratiques et menaces marchandes. Analyse de l'opinion des membres votant des conseils d'établissement des écoles francophones*, CSQ, 92p.

BOIVIN, Maurice (1992) *Le développement de l'organisation de l'éducation au Québec*, dans *L'organisation de l'éducation au Québec, structure et fonctionnement*, Édition Agence d'Arc, Ottawa, p. 11-39

BOUTIN, Gérald (1997) *L'entretien de recherche qualitatif*, Les Presses de l'Université du Québec, Québec, 169p

CLARK, Terry Nichols et R. Ingleheart (1998) *The New Political Culture: Changing Dynamics of Support for the Welfare State and other Policies in Postindustrial Societies in The New Political Culture*, WestviewPress, p. 9-25

CSQ (2002) *Une mobilisation qui a porté fruit. Analyse des modifications apportées à la loi sur l'instruction publique par la loi 124 adoptée en décembre 2002 et février 2003*, 15p.

DAHL, Robert (1967) *Who Govern? Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, New Haven 355p.

DAHL, Robert (1992) "The Problem of Civic Competence", *Journal of Democracy*, vol. 3, no 4, p.45-59

DE CARUFEL, Jean (2003) *Le conseil d'établissement : un lieu et un levier de partenariat*, Vie pédagogique, février-mars, p. 26

DENIGER, Marc-André, G. Roy et V. Brouillette et, Jocelyn Berthelot (2002) *La nouvelle gouverne scolaire au Québec : acteurs et enjeux social et politique* – RIAC, 48, automne, p. 116

DES RIVIÈRES, Paule (1997) « *Conseils d'établissement : les parents à l'école* », *Le Devoir*, mardi 2 décembre, p. B1

FCSQ (1995) Mémoire. *États généraux sur l'éducation. Le choix de la FCSQ. Un système qui mise sur la démocratie, la compétence des commissions scolaires et l'engagement des parents*, FCSQ, 31p.

FCSQ (2003) *Importance de la démocratie scolaire*, Octobre, 7p., (tiré du site Internet www.fcsq.qc.ca le 25 novembre 2004

FOURNIER, François, *Quelle démocratie dans les conseils d'établissement?*, *Le Devoir*, section Libre opinion, 13 décembre 2004

GOERGEAULT, Pierre et L. Sylvain (1979) *La participation des parents dans les comités d'école (fascicule 14, synthèse du rapport)*, Conseil supérieur de l'éducation, 91p.

GODBOUT, Jacques T. (1983) *La participation contre la démocratie*, Éditions coopératives Albert Saint-Martin, Montréal, 190p.

GODBOUT, Jacques T. (1987) *La démocratie des usagers*, Boréale, Montréal 190p.

GODBOUT, Jacques T. (1991) *La participation politique : leçons des dernières décennies (introduction)*, dans *La participation politique. Leçons des dernières décennies*. Sous la dir. de J.T. Godbout, IQRC, p. 11-31

GRAVELINE, Pierre (2003) *Une histoire de l'éducation et du syndicalisme enseignant au Québec*, Typo, Montréal, 197p.

GRAWITZ, Madeleine (1990) *Méthode des sciences sociales*, Dalloz, Paris, 1140p.

HAMEL, Pierre (1999) *La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines*, Recherches sociographiques, 40, p. 435-466

JOUBE, Bernard (2003) *La gouvernance urbaine en question*, Elsevier, Paris, 74p.

JOUBE, Bernard (2003) *Conclusion : Démocratie métropolitaines, de la grande transformation à la grande illusion?*

KHOSROKHAVAR, Farad (2001) *La gouvernance et la place du politique. Gouvernance, État et société civile*, dans *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*. Sous la dir. De L. Cardinal et C. Andrew, Les Presses de l'Université d'Ottawa, Ottawa, p. 117-126

KAUFMANN, Jean-Claude (1996) *L'entretien compréhensif*, Nathan Université, Paris, 217p.

LABELLE, Jean et M. Saint-Germain (2001) *Décentralisation et rapports de forces : évolution et stratégies politiques*, Éducation et francophonie, volume XXIX, no2, automne, 19p.

LAURIN, Camille (1982) *Une école communautaire et responsable*, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, 96p.

LAFAYE, Claudette (2001) *Gouvernance et démocratie : quelles reconfigurations?* Dans *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*. Sous la dir. De L. Cardinal et C. Andrew, Les Presses de l'Université d'Ottawa, Ottawa, p. 57-83

LESSARD, Claude (2003) *Les écoles publiques de Montréal et les communautés qu'elles desservent : s'adapter ou résister?*, Possibles, vol. 27, no 1-2, hiver-printemps, p. 89-114

LORCERIE, Françoise (1997) *L'école : l'in(dis)pensable réforme du statut de parent d'élève* dans *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur de la réforme*. Sous la dir. de P. Warin, La Découverte, Paris, p. 175-200

Mc ANDREW, Marie et M. Jacquet (1996) *Le discours public des acteurs du monde de l'éducation sur l'immigration et l'intégration des élèves des minorités ethniques*, Recherches sociographiques, XXXVII, 2, p. 279-299

MEQ (1977) *L'enseignement primaire et secondaire au Québec : livre vert*, Québec, 147p.

MEQ (1989) *Une histoire de l'éducation au Québec*, Pour 25 ans d'essor en éducation au Québec, 55p.

MEQ (1989) *Parcours de l'éducation depuis les années 60*, Pour 25 ans d'essor en éducation, Ministère de l'éducation du Québec, 17p.

MEQ (1990) *Formation des parents membres du comité d'école, du conseil d'orientation ou du comité de parents, guide du parent*

MEQ (1999) *Les conseils d'établissement. Regard sur une première année de fonctionnement*, Ministère de l'Éducation du Québec, 52p.

MEQ – secteur de l'information et des communications (2003) *Indicateurs de l'éducation édition 2003*, Québec, 2003, tiré du site Internet www.meq.gouv.qc.ca le 28 novembre 2003

MOISSET, Jean et A. Couture (2001) *Changement, incertitude et gestion en éducation : Regards sur la réforme scolaire au Québec*, Éducation et francophonie, vol. xxix, no 2

MORIN, Jacques-Yvan et J. Girard (1979) *L'école québécoise : énoncé politique et plan d'action*, Éditeur officiel du Québec, Québec, 163p.

PARENT, Alphonse-Marie (1963) *Rapport de la Commission Royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, tome 1, Québec, 121p.

PERRON, Raymond (1991) *L'éducation et la participation des parents dans La participation politique. Leçons des dernières décennies*. Sous la dir. de J.T. Godbout, IQRC, p. 69-78

QUIN, Claude (1997) *Assujetti, client ou partenaire : que devient l'utilisateur du service public?* Dans *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur de la réforme*. Sous la dir. De P. Warin, La Découverte, Paris, p. 333-349

QUIVY, Raymond et L. Van Campenhoudt (1995) *Manuel de recherche en sciences sociales*, Dunod, Paris, 287p.

RESNICK, Philip (1991) *La participation politique au Québec et au Canada*, dans *La participation politique. Leçons des dernières décennies*. Sous la dir. de J. T. Godbout, Question de culture, Québec, p.251-266

ROSE-LIZÉE, Ruth et M. Lizée (1985) *Une étude de cas en Amérique du Nord : le Québec*, dans *La démocratisation de l'Éducation*, UNESCO, p. 21-56

SAINT-PIERRE, Marjolaine (2001) *Le partenariat décisionnel en éducation au Québec : l'institutionnalisation de rapports de force*, Éducation et francophonie, volume XXIX, no2, automne, 9p.

WARIN, Philippe (1992) *Décrire les conduites de l'utilisateur dans Les usagers entre marché et citoyenneté*, L'Harmattan, Paris, p. 121-135

WARIN, Philippe (1997) *Usagers et réformes du service public. Introduction.*, Dans *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur de la réforme*. Sous la dir. de P. Warin, La Découverte, Paris, 355p.

WEIDMANN KOOP, Marie-Christine (2003) *Le système éducatif québécois : histoire, organisation et enjeux*, dans *Le Québec aujourd'hui. Identité, société et culture*, sous la dir. De M. C. Weidmann Koop, Les Presses de l'Université Laval, Québec, p. 81 à 105

SITES INTERNET CONSULTÉS

www.csdm.qc.ca

www2.ville.montreal.qc.ca

www.meq.gouv.qc.ca

www.cgtsim.qc.ca

www.fcsq.qc.ca

ANNEXE 1

CARTE DE L'ARRONDISSEMENT VILLERAY-SAINT-MICHEL-PARC-EXTENSION

D'une superficie de plus de 15 km², le territoire est borné par les arrondissements de Ahuntsic–Cartierville, de Mont-Royal, de Rosemont–Petite-Patrie, de Saint-Léonard, de Montréal-Nord et d'Outremont.



Source : www2.ville.montreal.qc.ca

ANNEXE 2

QUESTIONNAIRE – DIRECTEURS

Fiche signalétique

Nom :

Prénom :

Nombre d'années à titre de directeur (trice) de l'école :

Niveau d'enseignement :

Volet 1 : Description du parcours professionnel de l'interviewé(e), portrait de la clientèle desservie par l'école ainsi que du milieu

1- Quel est votre parcours professionnel?

- Depuis combien de temps travaillez-vous dans le monde de l'éducation?
- Avez-vous été directeur d'une autre école auparavant?
- Avez-vous déjà enseigné?

2- Pouvez-vous me dresser un portrait rapide de votre clientèle?

- Le revenu moyen des parents?
- La provenance ethnique et culturelle de votre clientèle?
- Problématiques particulières liées au milieu?

Volet 2 : Fonctionnement du conseil d'établissement et rôle du directeur

3- Pouvez-vous m'expliquer comment fonctionne le conseil d'établissement?

4- Quel est le rôle du directeur au sein des conseils d'établissement?

5- Quels sont les décisions importantes prises par le conseil d'établissement au cours de la dernière année?

6- Quelle est la marge de manœuvre de l'école et du conseil d'établissement par rapport à la commission scolaire?

- Est-ce que muni d'une décision du conseil d'établissement, il est plus facile pour le directeur d'obtenir ce qu'il souhaite de la commission scolaire? (ex : budget pour une activité pédagogique)

Volet 3 : Perception du rôle des parents au sein des conseils d'établissement

- 7- Quel est le rôle des parents qui sont sur le conseil d'établissement?
 - Est-ce que certains participent plus que d'autres?
- 8- Quelle évaluation faites-vous de leur participation?
- 9- Pour ce qui est des parents qui ne sont pas membres du conseil d'établissement, y a-t-il d'autres moyens de manifester leurs intérêts?
 - Sont-ils nombreux à assister aux assemblées générales?
- 10- En tant que directeur, êtes vous satisfait des décisions prises par le conseil d'établissement? Ou de l'orientation que donne ce conseil d'établissement à votre école?
- 11- Les parents prennent-ils des initiatives au sein du conseil d'établissement?
- 12- De quel type d'information les parents ont-ils besoin pour assumer leur fonction de membre du conseil d'établissement?
 - Ont-ils accès à ces informations?
 - Ont-ils accès à des formations particulières?

Volet 4 : Perception du rôle du personnel enseignant et non enseignant

- 13- Quel est le rôle du personnel enseignant et du personnel non enseignant au sein des conseils d'établissement?
- 14- Comment pouvez-vous qualifier les relations entre vous et le personnel enseignant et non enseignant d'une part, et d'autre part, entre le personnel enseignant et non enseignant et les parents?
 - Conviviales?
 - Conflictuelles?
 - Collaboratives?

Volet 5 : Perception de la gouverne du système d'éducation en général

- 15- Croyez-vous que la Loi 180, adoptée en 1998, a modifié la gouverne du système d'éducation?
 - Si oui, quels sont ces changements?

- Si non, le fait que les parents aient plus de pouvoir au sein des conseils d'établissement ne constitue-t-il pas un changement important à vos yeux?

16- Quel est l'impact de cette réforme sur les taux de réussite?

- Sur le rendement scolaire?
- Sur le climat général de l'école?

17- Observez-vous une amélioration générale des services offerts et de la qualité de l'enseignement dans votre école?

18- Pensez-vous que la « décentralisation » des pouvoirs vers les écoles elles-mêmes soit une bonne chose?

- Pourquoi?

Volet 6 : Penser à l'avenir

19- Si vous pouviez changer quelque chose concernant le conseil d'établissement de votre école, ce serait quoi?

ANNEXE 3

QUESTIONNAIRE – PARENTS MEMBRES DES CONSEILS D'ÉTABLISSEMENT

Fiche signalétique

Nom :

Prénom :

Scolarité :

Nombre d'années à siéger sur un conseil d'établissement :

Volet 1 : Nombre d'années en poste et motivations du parent à participer à la gestion scolaire

- 1- Depuis combien de temps êtes-vous membre du conseil d'établissement de l'école _____ ?
- 2- Pour quelles raisons participez-vous en tant que membre élu, au conseil d'établissement de l'école que votre enfant fréquente?
 - Pourquoi est-ce important pour vous?
 - Devez-vous consacrer beaucoup de temps au conseil d'établissement au cours de l'année scolaire?
- 3- Que pensez-vous des services offerts à l'école que votre enfant fréquente?
 - Votre enfant reçoit-il l'éducation que vous souhaitez lui donner?

Volet 2 : Rôle du parent au sein du conseil d'établissement

- 4- Quel est votre rôle, en tant que parent, au sein du conseil d'établissement?
- 5- Sur quels aspects avez-vous droit de vote et sur quels autres aspects avez-vous un rôle consultatif?
- 6- Pouvez-vous me décrire comment se déroule une réunion du conseil d'établissement?

- 7- Pouvez-vous me donner des exemples de décisions importantes prises par le conseil d'établissement au cours de la dernière année?

Volet 3 : Les pouvoirs allégués

- 8- En tant que parent, avez-vous l'impression d'avoir une certaine marge de manœuvre au sein du conseil d'établissement?
- Trouvez-vous qu'on vous laisse assez de place?
 - Trouvez-vous qu'on vous donne assez de pouvoir?
 - Avez-vous l'impression que votre opinion compte au sein des conseils d'établissement?
 - Vous permet-on de prendre des initiatives?
 - Si oui, par rapport à quels aspects : pédagogie? Budgets? Activités?

Volet 4 : Perceptions et relations avec les autres membres du conseil d'établissement

- 9- Comment qualifieriez-vous d'une part les relations entre les parents élus et la direction de l'école et d'autre part la relation entre le personnel enseignant et non enseignant vis-à-vis des parents?
- Les relations sont-elles conviviales? Harmonieuses? Conflictuelles?
- 10- Comment qualifieriez-vous vos relations avec l'ensemble des parents (ceux qui ne sont pas élus au conseil d'établissement)?
- Avez-vous des contacts réguliers avec eux?
 - Est-il possible pour vous de les rejoindre d'un quelconque manière?
 - Est-il possible pour vous de connaître leurs intérêts?
 - Comment décririez-vous la communication entre les membres du CE et les autres parents?

Volet 5 : Les sources d'information

- 11- Pouvez-vous me décrire comment vous vous préparez avant une réunion typique du conseil d'établissement?
- 12- Où allez-vous chercher l'information nécessaire pour assumer vos fonctions de membres du conseil d'établissement?
- Avez-vous accès à des formations particulières?

Volet 6 : Perception de la gouverne du système d'éducation en général?

13- Pensez-vous qu'une « décentralisation » des pouvoirs a été effectuée au Québec?

- Si oui, pensez-vous que ce soit une bonne ou une mauvaise chose?

14- Pensez-vous qu'avec l'avènement des conseils d'établissement en 1998, il est possible de remarquer une amélioration générale des services offerts et de la qualité de l'enseignement?

15- Pensez-vous que la mise en place des conseils d'établissement ait un impact positif sur les taux de réussite des élèves?

Volet 7 : Penser à l'avenir

13- Si vous aviez à changer une seule chose par rapport aux conseils d'établissement et à votre rôle, ce serait quoi?